An Evaluation of Three Components of the Agenda for Gender Equality (AGE) Within Status Of Women Canada

FINAL REPORT

March 31, 2005

Presented by
CS/RESORS Consulting, Ltd.

Acknowledgements

The evaluation team would like to thank Suzanne Cooper for her on-going and good-natured management of this evaluation project on behalf of Status of Women Canada.

We also would like to thank all of the participants in the study, from Status of Women itself, from the federal partners, and from the community groups who provided their perspectives on programming.

The evaluation team members are Marylee Stephenson, Ph.D., president of CS/RESORS Consulting, Ltd., and senior research associate, Patricia Bailey, M.A.

106-00302/

AN EVALUATION OF THREE COMPONENTS OF THE AGENDA FOR GENDER EQUALITY (AGE) WITHIN STATUS OF WOMEN CANADA

Table of Contents

EXECUTIVE SUMMARY iii

I. CONTEXT OF THE EVALUATION 1

II. EVALUATION METHODOLOGY 2

A. Evaluation Research Design 3

B. Data Sources, Data Collection Methods, and Data Analysis 3

III. FINDINGS ON THE EFFECTIVENESS OF THE AGE AND THE DIRECTORATES 5

A. Findings on the AGE Framework 5

1. Perspectives of SWC respondents on the AGE 5
2. Perspectives of Federal Respondents on AGE 5
3. Perspectives of Community Stakeholders on the AGE 8

B. Findings on the Gender-Based Analysis Directorate (GBAD): "Accelerating the Implementation of Gender-Based Analysis" 9

1. SWC Staff Perspectives on the GBA Directorate 10
2. Perspectives of federal respondents on the benefits and challenges of interactions/activities with GBAD 11

C. Communications and Consultations Directorate (C&CD), "Engaging Canadians in the Policy Process" 12

1. Perspectives of SWC staff on the C&C Directorate 13
2. Perspectives of Community Groups on C&C Directorate 13

D. Policy and External Relations Directorate (P-ERD), "Meeting Canada's International and Treaty Obligations" 14

1. Perspectives of SWC respondents on the Policy-External Relations Directorate 15
2. Perspectives of Federal Respondents on P-ERD 16

IV. EVALUATIVE CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS 17

Appendix A: Interview Guides 20

AN EVALUATION OF THREE COMPONENTS OF THE AGENDA FOR GENDER EQUALITY (AGE) WITHIN STATUS OF WOMEN CANADA

Executive Summary

CONTEXT OF THE EVALUATION

The Agenda for Gender Equality (AGE) is a multi-faceted strategy that enables the Government of Canada to continue to ensure that gender equality becomes a reality for Canadian women. Under the AGE, SWC received $20.5 million over 5 years to work toward the following goals:

- Accelerate the implementation of Gender-Based Analysis (GBA)
- Meet international commitments and treaty obligations
- Engage Canadians in the policy process
- Enhance voluntary sector participation in support of achieving gender equality

A fifth component aimed at 'engendering' policies and programs is deemed a shared responsibility between SWC and other government departments.

The lead department supporting the implementation of the federal AGE is Status of Women Canada (SWC) In its overall efforts to support the achievement of three of these AGE goals, the work of three Directorates, each with its own distinctive, but complementary objectives and activities, were the subject of this evaluation. These directorates, their staffing load, and their thematic goal statements are the:

- Gender Based Analysis Directorate (GBAD), "Accelerating the Implementation of GBA" (5 FTEs);
- Communications and Consultations Directorate (C&CD), "Engaging Canadians in the Policy Process" (10 FTEs); and
- Policy and External Relations Directorate (P-ERD), "Meeting Canada's International and Treaty Obligations" (17 FTEs).

The purpose of the evaluation is:

> *... to obtain objective, evidence-based information on the relevance and impact of AGE, and to make recommendations, where appropriate, with a focus on identifying gaps in the attainment of certain goals and help determine future direction in terms of priorities*

EVALUATION METHODOLOGY

This is a *formative* evaluation of the AGE and the three supporting directorates. The evaluation research design follows the standard approach to sound social science research, in that it draws upon the basic methodological principle of "triangulation." This is the drawing together of a number

of diverse data sources to be analysed in such a way as to provide a valid, comprehensive understanding of the subject matter.

A list of respondents from three main data sources were used for as the core data source for the research. These included respondents from:

- SWC management and staff from the 3 directorates: 8 including senior management and line staff;
- Key respondents from among those federal departments that have been engaged in activities to achieve gender equality. Three of these are considered to be central "partners" (Health, Justice, and Human Resources and Skills Development) and the others have interacted significantly with SWC/GBAD over the years; totals: 11 respondents from among ten departments/agencies.
- Key respondents from Non-Governmental Organizations (NGOs) that have also interacted with SWC about AGE over the years (11).

There was also a review of SWC documents related to AGE and each of the Directorates.

EVALUATIVE CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

It seems evident that the AGE and these three Directorates are faced with a number of serious challenges. While this may be daunting, the purpose of an evaluation such as this is to assist programs in addressing these challenges effectively, and it is in this spirit that these conclusions and recommendations are set out.

There is however, a central positive feature of the working environment in which SWC and these Directorates are placed. In the evaluator's view, there appears to be substantial support for gender mainstreaming of policies and programs across the departments consulted – and they are key departments in the federal context. On the other hand, it is true that the internal units addressing these issues in these departments are very small and the staff tend not to be senior. It also seems that there are very few departments who have legislative or regulatory requirements to work toward and report on their progress on gender equality in all aspects of their work.

Having said this, it seems clear that the effectiveness of the SWC and these Directorates to strengthen gender equality through their actions is decidedly limited. This appears to rest on three closely related challenges. These are listed below, with related recommendations:

Challenges in the Political Environment

- A need for stronger and clearly articulated support from political and bureaucratic sources at the highest levels;
  Recommendation: Enhance outreach efforts, working with community and federal partners to substantially increase this support.

- Along with the above, more financial support for human resources in the SWC;

Recommendation: Increase efforts, in collaboration with Minister, federal and community partners to make the case for increased budgetary support.

- A legislative/regulatory framework that compels reporting across the federal spectrum on progress and which can lead to remedial action as called for.
  Recommendation: Continue efforts with federal and community partners to ensure that this takes place.

Challenges in Organizational Operation

- A need for a fully developed, completely documented conceptual framework and operating plan for all aspects of the AGE and its Directorates;
  Recommendation: Initiate a thorough, professionally-led process to achieve this.

- A need for stronger, more "pro-active" leadership at the highest levels, supported by a genuine, "working" equivalence of the position with senior-most levels of the federal public service;
  Recommendation: Based on the evaluative findings, institute a process for further identifying leadership needs and for developing appropriate responses (consultations, training, etc.).

- A need for more, and more effective and regular, consultations and collaborations with groups seeking equality for women across Canada.
  Recommendation: Ensure that this is undertaken, and that appropriate follow-up is an integral part of these activities. In this process, develop more cost-effective ways of consulting with smaller groups more frequently (e.g., online forums, forums via videoconference, teleconferences, etc.).

These conclusions and recommendations flow directly from the findings of the evaluation research. The conclusions can be dispiriting, because they do reflect a situation in need of environmental and operational strengthening. At the same time, it is clear that the need for gender equality remains great and that the importance of the federal government taking a lead in achieving this within its own house cannot be overstated. It is hoped that this evaluation will make a positive contribution to a more rapid, effective, and efficient movement along this very difficult but entirely worthwhile path.

AN EVALUATION OF THREE COMPONENTS OF THE AGENDA FOR GENDER EQUALITY (AGE) WITHIN STATUS OF WOMEN CANADA

I. CONTEXT OF THE EVALUATION

The Agenda for Gender Equality (AGE) is a multi-faceted strategy that enables the Government of Canada to continue to ensure that gender equality becomes a reality for Canadian women. AGE incorporates a gender perspective in the development of its policies, programs and services, to promote public understanding of the benefits of equality and to engage all Canadians in its achievements. The lead department supporting the implementation of the federal AGE is Status of Women Canada (SWC).

Under the AGE, SWC received $20.5 million over 5 years to work toward the following goals:

- Accelerate the implementation of Gender-Based Analysis (GBA)
- Meet international commitments and treaty obligations
- Engage Canadians in the policy process
- Enhance voluntary sector participation in support of achieving gender equality

A fifth component aimed at 'engendering' policies and programs is deemed a shared responsibility between SWC and other government departments.

The AGE builds upon the foundation of *Setting the Stage for the Next Century: The Federal Plan for Gender Equality* (1995). Specifically, the AGE fosters the creation of partnerships between SWC, government departments and various stakeholders to undertake targeted initiatives to address violence against women, improve women's health and well-being, to increase women's economic autonomy and to advance women's human rights.

The implementation of AGE also provides SWC and its partners with a more structured approach to achieving measurable and concrete results that will contribute in a pragmatic way to expanding opportunities for women and will ensure the reflection of the diverse realities of women and men in government responses through the application of gender-based analysis.

In its overall efforts to support the achievement of these AGE goals, the work of three Directorates, each with its own distinctive, but complementary objectives and activities, were the subject of this evaluation. These directorates, their staffing load, and their thematic goal statements are the:

- Gender Based Analysis Directorate (GBAD), "Accelerating the Implementation of GBA" (5 FTEs);
- Communications and Consultations Directorate (C&CD), "Engaging Canadians in the Policy Process" (10 FTEs); and

- Policy and External Relations Directorate (P-ERD), "Meeting Canada's International and Treaty Obligations" (17 FTEs).[1]

While these three components are the focus of this evaluation, their work – and the evaluation research – must be situated in the larger context of the AGE. Thus, as stated in the Request for Proposals, the purpose of the evaluation is:

> *... to obtain objective, evidence-based information on the relevance and impact of AGE, and to make recommendations, where appropriate, with a focus on identifying gaps in the attainment of certain goals and help determine future direction in terms of priorities.*

The methodology for achieving this goal is set out below.

II. EVALUATION METHODOLOGY

This is a *formative* evaluation of the AGE and the three supporting directorates. A formative evaluation, as described in the most authoritative of the resources on program evaluation is as follows:

> *Formative evaluation...is limited entirely to a focus on a specific context. Formative evaluation serves the purpose of improving a specific program, policy, group or staff (in a personnel evaluation), or product. Formative evaluations aim at 'forming' the thing being studied. Formative evaluators want to help improve human endeavors.*[2]

In contrast, a *summative evaluation* is defined by the same author as:

> *...serv[ing] the purpose of rendering an overall judgement about the effectiveness of a program, policy, or product for the purpose of saying that the idea itself is or is not effective and, therefore, has the potential of being generalizable to other situations.*[3]

Patton continues that the key to differentiating the two types of evaluation is the *purpose of the research:*

> *The summative versus formative distinction was originally made...to call attention to different evaluation purposes. Summative evaluations are done for the purpose of making judgements about the basic worth of a program....Summative evaluations tend to focus on outcomes (though not necessarily to the exclusion of evaluating implementation)...*[4]

---

[1] . Status of Women Canada, *Report on Plans and Priorities, 2005-2006.*
[2] . Patton, Michael, *Designing Qualitative Studies*, Sage Publications, 1990, pg.156.
[3] . Patton, Michael Q., *Qualitative Evaluation and Research Methods*, 1990, pg. 155.
[4] . Patton, Michael Q., *Practical Evaluation*, Sage Publications, 1982

In that this evaluation is expected to assist SWC in enhancing programming effectiveness, the undertaking is clearly and firmly situated in the formative evaluation mode. This is of particular relevance in the design of the evaluation research methodology, to which we now turn.

A. Evaluation Research Design

The evaluation research design follows the standard approach to sound social science research, in that it draws upon the basic methodological principle of "triangulation." This is the drawing together of a number of diverse data sources to be analysed in such a way as to provide a valid, comprehensive understanding of the subject matter. Triangulation, and its value for high-quality applied research, is described in the literature as follows:

> *...no single method ever adequately solves the problem of rival causal factors...Because each method reveals different aspects of empirical reality, multiple methods of observations must be employed. This is termed triangulation. I now offer as a final methodological rule the principle that multiple methods should be used in every investigation.*[5]

There are four basic types of triangulation in social science research. They are:

1) *data triangulation – the use of a variety of data sources...;*
2) *investigator triangulation – the use of several different evaluators or social scientists...;* [in our case, a team composed of two evaluators, with diverse but highly complementary skills and experience]
3) *theory triangulation – the use of multiple perspectives to interpret a single set of data; and*
4) *methodological triangulation – the use of multiple methods to study a single problem or program, such as interviews, observations, questionnaires, and documents.*[6]

In this evaluation, the primary types of triangulation are data, investigator, and methodological. There is not an emphasis on "theory" as such, but we do look at the data from several perspectives, as a team of two researchers, and as our analysis evolves over time as the results of the analysis accumulate and we are able to return to them at a "meta-analysis" level. From this cumulative, meta-analysis, we can then turn to developing recommendations for future priorities and actions by SWC and its component parts.

B. Data Sources, Data Collection Methods, and Data Analysis

In support of this formative evaluation, SWC provided the research team with a large amount of documentation on the AGE and the three Directorates.

---

[5]. Denzin, N.K., The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods, 1978, as quoted in Patton, M.Q., Qualitative Evaluation and Research Methods, Sage Publications, 1980, p.187.
[6]. Ibid.

A list of respondents from three main sources was also provided, as the core data source for the research. These included respondents from:

- SWC management and staff from the 3 directorates: 8 including senior management and line staff
- Key respondents from among those federal departments that have been engaged in activities to achieve gender equality. Three of these are considered to be central "partners" (Health, Justice, and Human Resources and Skills Development) and the others have interacted significantly with SWC/GBAD over the years; totals: 11 respondents from among ten departments/agencies;
- Key respondents from Non-Governmental Organizations (NGOs) that have also interacted with SWC about AGE over the years (11).

These individuals were interviewed, mostly in-person, over a three-week period. Interviews typically lasted an hour or more. The interviews for the SWC staff and management and for the federal respondents included questions about the AGE overall and each of the Directorates, because they each had familiarity with the full panoply of programming. (Of course, among the federal respondents there are varying degrees of familiarity with all three Directorates, depending on their interactions with these.) The NGO respondents were in a position to respond to questions about the AGE and the Directorate with which they were most associated, (C&C or P-ER) but were not queried about the GBA because this was outside of their area of involvement. A chart listing all respondents (is to be found in Appendix A. The interview guides are in Appendix B).

It can be seen that the methodology for the evaluation relied largely upon qualitative data, whether from interviews or documents. It also focused on the operational processes of the AGE-related Directorates. As a formative evaluation, it is appropriate to concentrate on the *way* a program is implemented. There is less emphasis on *ultimate* outcomes (such as achieving significant change in the "target group"), and greater emphasis on the *processes* of working toward goal achievement. (In fact, in the evaluation literature, the term "process evaluation" is often used interchangeably with "formative evaluation," but the latter term has achieved more widespread use and is, we believe, more precise in its reference to the continued evolution/formation of a program.)

The primary data analysis technique used is content analysis of the interview and documentary data. This is a two-level process, where the researcher first develops a description of the responses to each of the interview questions or each of the considerations. The next step is to "compare and contrast" the data that addresses each of the questions "asked" of the documentary data (nature of program components, etc.). At the subsequent level the analyst compares and contrasts the themes or trends in the data, both comparing the data *within* a given response category (i.e., staff) and the *across* data categories (i.e., staff versus community respondents versus federal respondents, etc.). This allows for both 1) a description of a program and its processes and impacts, and 2) the development of an understanding of the reasons for program achievements or barriers to achievement. These analytical findings then are reviewed in total so that the evaluator can develop appropriate, realistic recommendations for actions to sustain and/or enhance programming effectiveness and efficiency.

III. FINDINGS ON THE EFFECTIVENESS OF THE AGE AND THE DIRECTORATES

In our presentation of findings of the evaluation, we will address the AGE framework first and then the three Directorates.

A. Findings on the AGE Framework

Within each of the Directorate findings below, the perspectives of each category of respondent will be presented. First will be the perspectives of the SWC respondents, then the federal partners and then the community partners.

1. Perspectives of SWC respondents on the AGE

In this section are described the perspectives from representatives of SWC staff about the AGE overall. This discussion will address, in aggregate:

- The AGE as a means of achieving gender equality goals
- The achievements and challenges of AGE
- Suggestions for meeting the challenges.

In terms of the overall role of the AGE, the respondents indicated that the AGE itself is not a clearly distinct effort, and that it is not set out within a full-fledged, fully documented framework. The AGE initiative is apparently coordinated on a "volunteer" basis within SWC, because there is not a specific budget item allocated to that function. This means that each of the Directorates take on some coordination responsibility, but that there is no central coordinating body, backed up by its own budget. The voluntary coordination of AGE activities was undertaken by GBAD senior staff in order to promote a systematic approach to internal and external relationships in the work with various stakeholders.

Respondents had several suggestions for meeting these challenges to goal achievement. The ways to do so are implicit in the description of the challenges themselves. Respondents would like to see a clearer, documented framework for AGE itself. They would like to see a more substantial budget and the staff to go with it. They see legislative support for compliance to AGE principles and practices as essential to the achievement of these goals for their own operations, and by extension to the federal government as a whole. There was also some comment to the effect that if the AGE function was housed in a special operating agency, this might be a more effective means for the government to support the achievement of its gender equality/mainstreaming goals.

2. Perspectives of Federal Respondents on AGE

In considering the findings from the federal partners, it is important to bear in mind the following statement from SWC's 2005-2006 *Report on Plans and Priorities*.

> *While SWC is the coordinating agency for the advancement of gender equality, it is not the sole component of Canada's national machinery. Each federal department is responsible for implementing the government's commitment to*

gender equality and for having gender-based analysis incorporated within its substantive work and mandate. From *Report on Plans and Priorities, 2005-2006*, Status of Women Canada.

Thus, the effectiveness of the relationship between SWC/AGE and federal partners is a key evaluation issue. The respondents from among the federal partners were not in every case *currently* working in the department with which they had had the most interaction with SWC and various Directorates. However, they all had very immediate experience, and it is useful to elicit their views from that experience, even if a respondent had recently moved on to another position. As noted above, there were a total of 11 respondents from seven federal departments/agencies. All are (or recently were) directly involved in their *own* department's GBA activities. The titles and responsibility levels of their positions varied from department to department, but all were engaged in a leading role in those positions dedicated to facilitating gender equality.

These respondents were asked to comment on four key topics about the AGE and any activities undertaken in collaboration with SWC Directorates. The findings are grouped below according to:

- The mandate and role of AGE itself;
- The benefits and challenges of their interactions/activities with any of the SWC's overall AGE efforts and with any of the three Directorates under consideration in this evaluation;
- Suggestions for overcoming challenges in future; and,
- Assessment of cost effectiveness of the SWC/AGE activities.

Each of these will be addressed in turn.

a. Perspectives of federal respondents on SWC's AGE mandate, role, and operations

The respondents and their departments have undertaken a wide range of activities and interactions with the SWC's AGE and its Directorates. These have ranged from informal consultations, sitting on various GBA-oriented committees, and using SWC's GBA training and other informational materials. However, the majority of respondents first situated their comments about any of the Directorates within the larger framework of the AGE itself, before they turned to GBA and other Directorate activities.

All of these respondents expressed strong support for the goal of achieving gender equality within government. Many of them are actively engaged in the work their own departments were undertaking to implement policies and programming that fully take into account gender equality issues. Having said this, however, when it comes to their views on the SWC's role in the AGE initiative, the majority of the respondents expressed frustration on several bases. They described a situation that has extended over the years in which there is a need for:

- A documentary "framework" for the AGE, with a *full-fledged* and *written* statement of its goals, objectives, operational framework, and expected working relations with other departments;

- A clear work plan and agenda for what was to be undertaken at SWC and in any collaboration with other departments;
- Full-fledged, substantive and accountable consultation between SWC and a wide ranges of federal partners on the AGE and what the respective roles and responsibilities of each might be;
- Stronger "leadership" within SWC and between SWC and other stakeholders to increase SWC's effectiveness in advancing the AGE across departments; and,
- An "enforcement" or "accountability" mechanism across government departments for ensuring they do indeed make progress in the implementation of AGE.
  - This, of course, is an issue of wider governmental commitment, rather than that of SWC alone, but the respondents were clear that without such a mechanism the effectiveness of any such policy would be impeded and that this is true for achieving SWC's own AGE goals. That is, SWC is left without "teeth" to its actions. (A comparison was made with the Official Languages Act, which does have accountability mechanisms, and one department does have internal regulations requiring accountability on progress toward gender equality in its policies, operations, and programming supports.)

Several respondents also pointed out what they see as a flaw in the partnership approach of SWC to implementing the AGE. This was described as:

- A reduction in the potential for promoting AGE because of SWC's approach of partnering with three main departments (whose commitment in some cases was seen as being somewhat less than that of some other departments), rather than drawing more widely upon others, especially ones that were already demonstrating an active commitment to achieving gender equality in policies and programming.

b. Perspectives of federal respondents on cost-effectiveness of SWC/AGE

Most of the federal respondents felt that they were insufficiently familiar with the workings and budget of the SWC overall to be able to comment on cost-effectiveness of their efforts. However, there were comments to the effect that the small size of SWC and its relatively modest budget reflected a lack of substantial investment on the part of the government in either SWC or in assisting SWC's role in facilitating gender mainstreaming across departments. As a result, some respondents felt there may not be enough investment in the SWC's activities to have an impact across federal departments. There was also concern raised that the time spent interacting with SWC on the AGE overall was not a cost-effective activity for departments which had already embarked on their own gender equality-seeking efforts.

c. Federal respondents' suggestions for overcoming challenges noted

The suggestions these respondents had followed logically from the challenges they described. These included a need for:

- More support at the highest political levels for gender mainstreaming;
- More political support for SWC itself and its role in promoting gender mainstreaming;

- Clarifying and strengthening the SWC's mandate for promoting gender mainstreaming and communicating more effectively about the issue and SWC's own role in this promotion;
- More resources to be devoted to SWC for gender mainstreaming, which should be reflected in more staffing resources (It will be remembered that there are just five staff in the GBAD);
- A leadership approach that would make the most of those resources that currently exist, including doing so through more active and effective participation at senior bureaucratic (Deputy Minister) levels; and,
- Training exercises geared to the specific needs and goals of clients. This could mean anything from working with the client in advance to ensure that training includes department-specific examples, to assisting in the development of planning and implementation tools that address client circumstances in particular.

3. Perspectives of Community Stakeholders on the AGE

Among the 11 community stakeholders, there was quite a range in the nature of their connection to SWC/AGE-related activities and to the various Directorates. Two of these groups were not involved in GBA activities, but had received funding from the Women's Programme's component of SWC. One of the others had received funding for a conference. The others' interactions with SWC tended to be in their roles as NGOs that sometimes consult informally with the SWC and which sometimes approach SWC in an advocacy role. Because of this diverse experience, the respondents tended to be most able to provide their perspectives on broader issues of the role and effectiveness of SWC in facilitating national and international goals within the AGE/gender mainstreaming.

Having said this, a substantial proportion of respondents were not particularly familiar with the AGE as such, and those that were emphasized that there is a need for clear, comprehensive and accessible documentation on the initiative. The difficulties they see in this gap are manifold. These include the need for:

- Full-fledged documentation of the AGE, so that equality-seeking groups could assess the AGE's progress and to which they could contribute to over time if this fit their own goals and mandate.
- Accountability of the SWC/AGE to Parliament, stakeholder groups, and the public at large.

Those respondents who have some familiarity with the AGE, and with the role of gender-based analysis in achieving gender equality, emphasized the need for a legislative framework that would require reporting on compliance GBA implementation (as in the Immigration Act).

Other challenges identified by respondents included:

- That there is a significant challenge for the SWC is building bridges between federal departments, other governments and outside organizations.

- That SWC should focus on providing their "one-pagers" in plain language. The feeling among some respondents is that a lot of the material that comes out of SWC is "too bureaucratic".

- SWC overall being decidedly under-funded and under-staffed. (They report good working relationships with staff, but feel that the effectiveness of staff and of SWC as a whole is limited due to those conditions.)

On the issue of cost-effectiveness, many respondents believed that the role of SWC is essential and if some of the structural issues, identified above, were addressed that it could have greater impacts upon its "client group."

B. "Accelerating the Implementation of Gender-Based Analysis"

As stated earlier on in the report, the Canadian government has mandated SWC to accelerate its implementation of Gender Based Analysis (GBA) in order to strengthen the government's policy capacity and design in support of gender equality. SWC fulfils this mandate principally through the GBA directorate. The goals of this directorate are to

- Promote a common understanding of GBA
- Promote the use of common tools and processes
- Demonstrate how to achieve better policy and program outcomes that support gender equality (***Source: AGE Evaluation Framework)***

According to ***Status of Women Performance Reports (2002-2003 and 2003-2004)*** SWC increased the number of public servants trained in GBA and executed a number of pilot projects in order to fulfil these objectives. Specifically, these activities included:

Training

- In September 2003, Status of Women Canada held the first Train the Trainer program where selected federal departments are provided enhanced knowledge and skill to conduct GBA; ***(SWC Performance Report 2003-2004)***

- In 2003-2004 over 100 government analysts received GBA training via a number of capacity-building pilot projects (see pilot projects section below). ***(SWC Performance Report 2003-2004)***

- International delegations of gender experts from the governments of other countries, non-governmental organizations (NGOs) and academics have continued to seek Status of Women Canada's expertise to create their own gender-based analysis strategies, tools and training programs. Specifically, the Office of the Status of Women for the country of South Africa is using Status of Women Canada materials and expertise to develop their own GBA strategies, tools and training programs, some of which are in progress or recently completed. ***(SWC Performance Report 2003-2004)***

- SWC developed a **new evaluation tool** to measure the results on people's work of the application of the GBA knowledge gained through the training.

Pilot Projects

- In 2003-04, Status of Women Canada conducted a total of five capacity-building pilot projects with federal departments (two sections of Canadian Heritage; DND; Federal Committee on Women in Science and Technology representing 14 departments) and the Saskatchewan government. ***(SWC Performance Report 2003-2004)***

- In 2001-02 SWC executed a pilot training project which focused on capacity-building with Citizenship and Immigration Canada. ***(SWC Performance Report 2003-2004)***

Education and promotion

- Status of Women Canada staff gave a number of presentations on GBA to various community groups to help them understand the role GBA can play in promoting gender equality. ***(SWC Performance Report 2003-2004)***

Monitoring

- To assess and monitor progress of the Agenda for Gender Equality, Status of Women Canada conducted a survey among 24 departments on their accomplishments in advancing gender equality over the past four years.

Having given the brief outline of activities for the GBAD, we turn now to the findings from respondents. As with the other sections of this report, we begin with the presentation of the perspectives of SWC staff, then move to that of federal respondents, and then to those from the community-based organizations.

1. SWC Staff Perspectives on the GBA Directorate

In the view of the staff respondents, the achievements of the GBAD are difficult to measure. They noted that a results-based, or program outcomes, mode of measurement of achievement has not yet been established. However, the respondents did mention the following process and product achievements.

- *Process*: Extensive networking and informal consultation with other departments which approach them for consultation on their own GBA/gender mainstreaming undertakings.
- *Product:* the creation of tools and methodologies that have been used federally in Canada and internationally to assist others in achieving their own GBA/gender-mainstreaming goals. (see Federal partners section below for related information on these GBAD activities)
  - Training tools include GBA training manuals, an organizational capacity assessment and a performance measurement template (which are designed to "link theory and practice").

There are four main challenges respondents noted to increasing their ability to meet their goals of facilitating GBA/gender mainstreaming nationally and internationally. These are:

- The need for greater political will at senior levels of some federal departments to support the kinds of actions, with sufficient resources, that are required to bring about substantial advances in GBA/gender mainstreaming;
- As part of this challenge, the modest budget and small staff of the SWC and its Directorates limit its effectiveness and reflect the need for stronger commitment to its goals and work;
- A need for greater clarity in the roles and responsibilities of SWC/GBAD and other Directorate staff in promoting and supporting the (insufficiently documented) AGE and GBA; and
- The absence of legislative support that would "enforce" measurable advancement throughout the government toward GBA and gender mainstreaming.

2. Perspectives of federal respondents on the benefits and challenges of interactions/activities with GBAD

Having situated themselves in relation to the AGE overall, the federal respondents then had an opportunity to describe what they see as the benefits and challenges of their interactions/activities with the SWC and the three Directorates included in this evaluation. The results immediately below are the perspectives on the GBA component itself.

For the most part, these federal respondents did not report substantial benefits of the AGE/GBAD interactions for their own achievement of gender equality goals for their departments. The majority of federal respondents have developed their own departmental responses to GBA and its application in their policies and operations. Several of the departments initially had expected leadership and useful tools from SWC for their own GBA-related activities, but they found that the degree of support they needed was not available. Again, the need for clarity of the mandate and role of SWC in facilitating GBA across the federal government was reported as an impediment to their drawing upon SWC for the advancement of GBA within their given departments. The departments therefore developed their approaches independently, for the most part.

In terms of GBAD training materials, several respondents reported that they had found that these materials had to be significantly adapted to their own situation, and hence most found it more efficient and cost-effective to undertake the development of materials themselves. However, there was a minority of respondents who reported that they did indeed adapt the GBAD training materials to specific programs and that these had been a very valuable supplement to their own efforts to promote GBA in their departments.

Some respondents indicated that the people within their department do not understand what GBA is. They feel that those who are more familiar with the GBA portfolio could spend more time creating awareness. The current lack of full understanding was seen as contributing to difficulties for those departments who require specific assistance with the equity programming.

Respondents also reported that they found that there were insufficient staffing resources in the GBAD to meet the needs for various forms of GBA-related support their departments needed. This situation tended to confirm the necessity of their undertaking GBA activities on their own. The respondents in general felt that the staff at GBAD do indeed have the skills and expertise required for their jobs. In fact, respondents identified particular staff members who were very helpful to them in pursuing their mutual goals overall.

Respondents also pointed out that there were other structural or organizational difficulties that they faced in working with SWC to meet internal gender mainstreaming goals. One difficulty was related in part to the fact that the SWC itself does not enjoy full departmental status, and that it is not represented by a senior minister. This situation was seen as having the effect of SWC/GBAD not having the more central role, clout, and accountability requirements that a full-fledged department could. Respondents felt that if there was this support it would be reflected by SWC having truly departmental status, with all of the resources and accountability requirements that would flow from this. Along with this difficulty, respondents again pointed out that they found a lack of leadership at senior and Coordinator levels. Part of this was seen as structural, in that the Coordinator position is an appointed one, and that it does not in practice place the incumbent on a level playing field with Deputy Ministers, though the coordinator designation is seen to be equivalent to the Deputy designation. However, they also felt that whatever the formal designation, the SWC/GBAD would benefit from more pro-active leadership at higher levels.

Another issue arising out of the interviews had to do with the trainers. The training itself was sometimes described as overly generic. In some instances this leads to problems because those departments developing GBA-related case studies were unable to get answers to department-specific situations. It was suggested that if there could be greater collaboration and shared knowledge of the working environment between individuals with GBA experience and those with departmental examples, it could make for a more relevant training exercise. However, they stated that a lack of organizational efficiency and insufficient human resources significantly hampers the ability of SWC/GBAD to achieve its goals for supporting GBA-related activities within the larger federal framework. Some respondents noted that having the insufficient staffing resources is not always restricted to SWC and that specific departments themselves do not always have the necessary resources to implement GBA.

A number of respondents also noted that their interactions with SWC/GBAD often took up considerable time, to somewhat limited effect. That is, they would be invited to consultations or other activities for which they had to prepare briefings for their own ministers, or prepare other documentation or plans. However, they then would sometimes find that the activity might not occur or if it did there would be little or no follow-up on these initial expectations. This tended to reduce their optimism about working closely with SWC staff, even though they may well have been pursuing the same goals overall.

C. "Engaging Canadians in the Policy Process"

A principal objective of AGE is to create a regular, ongoing consultation mechanism to discuss the gender implications of domestic policies, programs and priorities with various stakeholders. The consultations designed to do so are primarily the responsibility of the C&C directorate.

These consultations were meant to promote a more sustained, constructive dialogue with organizations often underrepresented in the policy process (particularly NGOs). They were to be structured as large, conference-style, face-to-face meetings; issue-driven policy roundtables; Minister's dialogues on Accountability Mechanisms and Gender Equality; discussion papers for circulation; teleconferencing; or an Internet-driven discussion (electronic consultation or electronic dialogue).

Informal discussions between SWC staff, individuals and women's organizations, as well as federal, provincial and territorial partners on particular public policy issues were also to take place so as to reinforce the more formal consultations.

1. Perspectives of SWC staff on the C&C Directorate

There were two staff respondents who were currently or recently working with the C&C Directorate. Their own role is not focussed entirely upon AGE because they have many other responsibilities as a communications component. They noted that the AGE work with which they were involved tended to be rather piecemeal, in terms of longer-term planning of events or publications or other activities that would eventually become a part of their communications efforts. The respondents flagged the following challenges in their AGE-related work. They described a need for:

- A clear, documented statement of the nature and goals of AGE overall, and where each component of SWC would participate in it (or not)
  - More publications – and these more user-friendly – for communicating about any aspect of AGE and its Directorates;
- Setting of clear priorities in any of the AGE-related activities/investments;
- A clearer internal organizational structure for SWC and its directorates;
- Stronger leadership, to promote both internal effectiveness and more effective links with federal partners; and,
- Increased financial resources within, to support internal operations and externally-oriented activities (conferences, consultations).

2. Perspectives of Community Groups on C&C Directorate

Among the eleven community stakeholders which the evaluators were able to interview, there was quite a range of the nature of their connection to SWC/AGE-related activities and to the various Directorates. The list of respondents provided by SWC were involved – to varying degrees – in the following formal consultations organized by SWC:

- 2004 Dialogue on Accountability
- 2001 Roundtable on gender and homelessness
- Consultations on the Beijing +5 UN special session
- Aboriginal Women's Roundtable, a teleconference on the 2000 Budget
- 1999 Consultation on Gender Equality

While many respondents agreed with the importance of conferences, roundtables, and forums they believe that there is a need for SWC to play a more permanent role as a "clearing house" to

promote gender mainstreaming and to inform interest groups in the challenges faced and the successes in the face of these challenges.

Some respondents indicated that SWC should make a more concerted effort to provide information and engage stakeholders. Some respondents indicated that when conferences were being implemented by the SWC, that the mechanics of notification and promotion tended not to happen in a timely fashion, and once the conferences were over, there was an undue time lag before the resulting reports were made available to participants. There was a commitment from SWC to have regular updates, but some respondents felt that these were not happening frequently enough.

Some respondents also indicated that it may be more relevant to focus on supporting small gatherings rather than large gatherings with dozens of organizations in attendance. There is an acknowledgement that a lack of resources could play a significant role in the infrequency of community consultations; nonetheless, respondents see this as a more effective way to achieve their own and SWC's goals for promoting gender equality in their respective realms.

D. "Meeting Canada's International and Treaty Obligations"

The Policy and External Relations Directorate (P-ERD) is the largest of the three Directorates under consideration in this report, with 17 staff members. They serve three streams of activity: involving women's groups in the policy process, holding federal/provincial meetings, and carrying out international work related to gender equality. A very experienced staff member noted that they would most appropriately be seen as a "policy shop" dealing with domestic issues and groups, supporting federal/provincial meetings on gender equality, and carrying out international activities and commitments, as appropriate to their level of organization. (This evaluation focused on the international section of the Directorate.)

Part of the overall mandate of the P-ER directorate is to help Canada meet its International and Treaty Obligations by sustaining Canada's status as a global leader on gender equality issues. The Government of Canada mandated AGE resources to be dedicated to address both cyclical pressures in international activities/events and reporting requirements, as well as to meet new international pressures related to trade-based alliances.

These cyclical pressures include: the UN five-year review and appraisal, with the Beijing +10 process in 2004-2005 and the 4 year reporting cycle under CEDAW, and the Commonwealth Ministerial meetings that occur every four years;

SWC also contributed to Canada's preparations for the following international meetings/activities:

- The 2003 World Summit on the Information Society (WSIS).
- Three Executive Committee meetings of the Inter American Commission of Women (CIM).
- The World Trade Organization (WTO)-hosted workshop on the theme *Women and Trade at the WTO*.
- A symposium of the United Nations Economic Commission for Europe.
- The UN Permanent Forum on Indigenous Issues, which focused this year on indigenous women.
- Gender Focal Point Network at APEC.
- Gender-Coordinator at OECD.

(Source: *2003-2004 Performance Reports)*

We turn now to the findings from respondents on the P-ER Directorate.

1. Perspectives of SWC respondents on the Policy-External Relations Directorate

For this evaluation, the research interviews covered four staff members, most of whom are working in the P-ERD now, and another who had been doing so until recently, when a move was made to another federal department. These staff, who represented a range of the 17 incumbents of positions in this Directorate, expressed a lack of clarity on what the AGE itself is and what their own role in it should be. Their comments focused on:

- Their understanding of and relationship to the AGE overall;
- The challenges of meeting the demands of their work; and
- How these challenges could be better met.

As for their understanding of and relationship to the AGE overall, several of the respondents stated that though they had been with SWC for some time, they still experienced the challenge of living with uncertainties as to:

- What AGE itself really is;
- What their responsibilities are in contributing to AGE; and,
- Who within the organization overall had the lead responsibility for implementing AGE.

When asked what would ameliorate these challenges, respondents suggested what could be seen as "programmatic" actions such as:

- Creation of a full-fledged, publicly available document that fully described the policy approach to the AGE and the role of SWC, including an account of the role of its personnel, and its federal partners in meeting AGE goals;
- Development of gender equality measures (goals, objectives, measurement of current status and changes over time); and,
- Development of a means of effective government-wide monitoring and "enforcement" of gender equality measures.

From an operational level within their own organization, respondents emphasize that they are hampered in their effectiveness by the fact that they are not a "whole ministry." This means that not only must their own organization work in a collaborative, highly focused manner in a rather ill-defined environment, but that they must work especially hard to try to get "buy-in" on gender-mainstreaming, when there is no formal means to enforce this. They also suggest that a way must be devised to document achievements that have taken place over the last five years. They also felt that there should be better communications internally, to enhance understanding of all staff in the issues addressed and the program efforts that are being undertaken. Better documentation of operations and achievements were recommended, both for communication with the public and to ensure accountability for their gender mainstreaming activities.

Respondents also noted that no matter what their understanding, or lack thereof, of the AGE, they did not have the authority or mandate to query or challenge other departments as to what was being done in these departments to achieve gender equality in their respective organizations. The SWC/P-ER can ask other departments to share information and they can offer assistance – if SWC staff time allows – but there is no mechanism that would cause the departments and SWC to be accountable for whether or not they collaborate, much less accounting for any degree of success in any collaboration that does occur.

From an organizational standpoint, the respondents felt that the job descriptions and responsibilities of staff were ill-defined and that this resulted in confusion and inefficiencies in their achievement of the goals of the organization as a whole. As a part of this ambiguity, there were also comments to the effect that the public does not know the overall mandate of SWC sufficiently well, and that this can result in perceptions that SWC is not achieving its goals, or doing enough of what it should for Canadian women.

Also, from an organizational perspective, respondents thought that the organizational chart of the organization is too "flat", which can result in inefficiencies and a lack of credibility with other governmental departments which have a more hierarchical, more "professional" approach (or appearance of professionalism) than does SWC and their own Directorate.

Staff also did comment upon the working environment at SWC and in their Directorate. They felt that the staff would benefit from more training in the kinds of skills that would strengthen the quality of their internal working relationships. There were also suggestions that staff would benefit from more language training, more familiarization with how federal government works, and more training in diplomacy and negotiation skills in order to work more effectively internally and with other federal and international partners.

Finally, from a government-wide perspective, P-ER staff emphasized that their work would be facilitated and could be more effective if the federal government established accountability mechanisms for achieving gender equality across the board. They felt that in achieving this, Canada's impact in the international scene would be enhanced, as it would provide an example of a country which is actively moving toward achieving gender mainstreaming in its governmental mechanisms.

2. Perspectives of Federal Respondents on P-ERD

The general tenor of the perspectives of federal respondents on the activities of SWC on P-ERD, and on the respondents own work with the SWC staff is one of frustration. There have been experiences of a partner department developing an approach to a key gender equality issue and then finding at the last minute, so to speak, there is a lack of congruence with SWC on their perspectives on that issue. The outcome seems to have been divergent representations on an issue, which is seen as reducing the effectiveness of both departments' involvement in that issue and related activities.

There were also concerns raised by respondents about the internal workings of SWC, in that they find that the challenges that appear to them to exist in the day-to-day "esprit" and operations of SWC seem to impede prompt, coherent decision-making within SWC itself. This makes it more

difficult for other federal partners to know what position SWC will be taking on the relevant issues, and there are resulting inefficiencies in their working together with SWC. The respondents felt that individual staff and management are skilled and dedicated, but noted that internal human resources challenges seem to impede staff effectiveness – at least in the realms that are addressed in the P-ER component.

Note: Community respondents did not have experience with P-ERD activities and hence no comments were offered on this program component.

IV. EVALUATIVE CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

This evaluation has focussed on the *processes* utilized by SWC and three of its Directorates, as they work to achieve their goals for the Agenda for Gender Equality. As such, this is a *formative* evaluation and its goal should be to assist the program in maintaining its strengths, in identifying areas needing improvement, and in recommending ways of making positive change. This section will begin with our evaluative conclusions about the effectiveness and efficiency of the AGE and the three Directorates under consideration. The recommendations for program enhancement are integrated into the conclusions.

It seems evident that the AGE and these three Directorates are faced with a number of serious challenges. While this may be daunting, the purpose of an evaluation such as this is to assist programs in addressing these challenges effectively, and it is in this spirit that these conclusions and recommendations are set out.

There is however, a central positive feature of the working environment in which SWC and these Directorates are placed. In the evaluator's view, there appears to be substantial support for gender mainstreaming of policies and programs across the departments consulted – and they are key departments in the federal context. On the other hand, it is true that the internal units addressing these issues in these departments are very small and the staff tend not to be senior. It also seems that there are very few departments who have legislative or regulatory requirements to work toward and report on their progress on gender equality in all aspects of their work.

Having said this, it seems clear that the effectiveness of the SWC and these Directorates to strengthen gender equality through their actions is decidedly limited. This appears to rest on three closely related challenges. These are listed below, with related recommendations:

Challenges in the Political Environment

- A need for stronger and clearly articulated support from political and bureaucratic sources at the highest levels;
  Recommendation: Enhance outreach efforts, working with community and federal partners to substantially increase this support.

- Along with the above, more financial support for human resources in the SWC; **Recommendation: Increase efforts, in collaboration with Minister, federal and community partners to make the case for increased budgetary support.**

- A legislative/regulatory framework that compels reporting across the federal spectrum on progress and which can lead to remedial action as called for. **Recommendation: Continue efforts with federal and community partners to ensure that this takes place.**

Challenges in Organizational Operation

- A need for a fully developed, completely documented conceptual framework and operating plan for all aspects of the AGE and its Directorates; **Recommendation: Initiate a thorough, professionally-led process to achieve this.**

- A need for stronger, more "pro-active" leadership at the highest levels, supported by a genuine, "working" equivalence of the position with senior-most levels of the federal public service; **Recommendation: Based on the evaluative findings, institute a process for further identifying leadership needs and for developing appropriate responses (consultations, training, etc.).**

- A need for more, and more effective and regular, consultations and collaborations with groups seeking equality for women across Canada. **Recommendation: Ensure that this is undertaken, and that appropriate follow-up is an integral part of these activities. In this process, develop more cost-effective ways of consulting with smaller groups more frequently (e.g., online forums, forums via videoconference, teleconferences, etc.).**

These conclusions and recommendations flow directly from the findings of the evaluation research. The conclusions can be dispiriting, because they do reflect a situation in need of environmental and operational strengthening. At the same time, it is clear that the need for gender equality remains great and that the importance of the federal government taking a lead in achieving this within its own house cannot be overstated. It is hoped that this evaluation will make a positive contribution to a more rapid, effective, and efficient movement along this very difficult but entirely worthwhile path.

Appendix A: Interview Guides

Appendix A: Interview Guides

FEDERAL PARTNERS: FINAL INTERVIEW GUIDE

Respondent: **Title:**

Organization: **Interviewer:**

Date:

Interviewer answers any questions about interview and project, assures confidentiality, provides name and contact information of Project Authority if requested.

RESPONDENT BACKGROUND AND RELATIONSHIP TO AGE/GBA (or P/ER or C&C – as appropriate)

1. **Would you review for me *your own position* and how it relates to AGE based activities, as they are connected to any element of these Directorates: GBA? (or P/ER, or C&C as appropriate –to be adapted for each respondent throughout)**

    - **Overall AGE:**
    - **Specific to GBA (use of materials, advice from GBA staff, etc.):**
    - **Specific to C&C:**
    - **Specific to P-ER:**

2. **Would you describe for me any *activities* that your department has undertaken as part of the SWC's own partnership work with your department on AGE/GBA/C&C/P-ER**

    - **Overall AGE:**
    - **Specific to GBA (use of materials, advice from GBA staff, etc.):**
    - **Specific to C&C:**
    - **Specific to P-ER:**

3. Would you describe for me the nature of your *interactions* with *management/staff* at SWC, as you have carried out your own AGE/GBA activities? (resource person, activities/informal consultations with staff, etc.)

- Senior Management at SWC overall
- With GBA
- With C&C
- With P-ER
- Combined/any "mix"?

PERSPECTIVES ON GBA (P/ER, C&C)

4. Thinking of your activities related to GBA/C&C/P-ER, what have been the benefits to your organization of these interactions with management/staff? [interviewer, be sure to note clearly to which they are referring]

Management/Staff	Benefits
SWC Management	
GBA Staff	
C&C Staff	
P-ER Staff	

5. Have there been any challenges or difficulties in working with GBA/C&C/P-ER staff that have affected your own department's ability to achieve its AGE goals?

Overall:
Probe for:

- Availability of SWC/GBA/C&C/P-ER staff/management
- Expertise of SWC/GBA/C&C/P-ER staff/management
- Familiarity of GBA/C&C/P-ER staff/management with respondent's department's own mandate, goals, objectives, operations
- Other (as brought forward)

Management/Staff	Challenges
SWC Management	
GBA Staff	
C&C Staff	
P-ER Staff	

6. **What suggestions would you have for how these challenges could be avoided/overcome in future?**

CHALLENGE	SUGGESTIONS FOR OVERCOMING CHALLENGES		
Overall –SWC-wide			
Directorates	GBA	C&C	P-ER
Availability of SWC/Directorate staff/ Management for each			
Expertise of SWC/Directorate staff/management-			
Familiarity of Directorate's staff/management with respondent's department's *own* mandate, goals, objectives, operations (or other Directorate's, as appropriate – clearly marked by interviewer)			
Other			
Other			

7. **Are there any challenges *within your own department* to achieving your AGE goals and objectives, *irrespective* of your working relationship with SWC/GBA/C&C/P-ER**

__No
__Yes

a. **If yes, what are they? And what would need to be done to overcome these challenges?**

Challenge in Own Department	Action Needed Action within Own Department

ASSESSMENT OF COST EFFECTIVENESS

8. If you were to assess the work of SWC's AGE (GBA-P/ER, C&C) in terms of its cost effectiveness, how sound an "investment" would you say it is for the federal government?
    - Overall response
    - Reasons for response

	Assessment of Cost Effectiveness at Program/Directorate Levels
AGE Overall	
GBA D	
C&C D	
P-ER D	

Thinking of any investment of time, human resources, and other expenditures *your department* has made in its supporting partnerships with the AGE/GBA(-P/ER, C&C), how would you assess the cost effectiveness of that investment?

- Overall response
- Reasons for response

	Assessment of Cost Effectiveness for your own Department's AGE Partnerships I nits own AGE Goal Achievement
Partnering with:	
• AGE Overall	
• GBA D	
• C&C D	
• P-ER D	

WRAP UP

9. Looking back over your departments own goals for supporting federal gender equality policies, and given what you have accomplished, what role would you say your partnership with SWC has played in goal achievement?

	Very Great Role
	Moderate Role
	Little Role
	No Role
	Negative Role/impeding goal achievement

9a. Would you explain the reasoning behind your choice?

10. Is there anything you would like to add about the AGE/GBE (P/ER, C&C) that you would like us to include in our evaluation?

11. Is there anything you would like to comment on about this evaluation process?

THANK YOU VERY MUCH FOR YOUR TIME AND THOUGHTS!

FINAL INTERVIEW GUIDE:
COMMUNITY-BASED RESPONDENTS

Respondent: **Date:** ___/___/___
D M Y

Organization:
Position: **Location:**

Contact information: **Interviewer:**_____

Interviewer explains purpose of project and interview, ensures confidentiality, answers any questions, and gives name of contact Project Authority (Suzanne Cooper, SWC, 613-995-3977)

BACKGROUND OF RESPONDENT AND ACTIVITIES SUPPORTED BY SWC FOR AGE

1. **Would you give me a brief overview of your organization and what your own role/relationship is to it?**

Our understanding is that your _____[event, etc.] was funded in part or whole through Status of Women Canada's Agenda for Gender Equality initiative. These questions relate to that activity/event:

This is a three-part question, so feel free to discuss it in detail. There is a grid here that you may want to look at to help organize your response.

2. **Would you describe for me the type of activity your organization undertook that was supported by the Status of Women Agenda for Gender Equality initiative and what your goals were for this activity and its support and the goals for the nature of the support you asked of the SWC staff/management.**

Activity	Goals for Activity	Goals for Role of SWC/AGE staff – how they were to assist
a. Conference: (describe)		
b. Consultations		

c. Use of Materials (whether or not included in above)		
d. Other		

3. **In order for us to have a full description of these activities with organizations, we would like to ask you the names of those SWC staff with whom you were most in contact and what their roles were in your activities:**

Activity/Materials	SWC staff/directorate	Comments/details/degree of interaction/support

4. **Given the goals your group had for these activities, how well do you feel these goals were achieved overall?**

   a.__Completely ___Very well ___ Not Very Well ___Not at all

   b. What is the reason for your response?

5. **How would you assess the value of the role of the SWC (directorate, as relevant) in your goal achievement [or lack thereof, depending on response to #4]**

   a. **Overall**
   b. **Probe for:**
      1. **Skills of staff in providing guidance/expertise in topic**
      2. **Skills of staff in interacting constructively with the organization and its partners in the planning and implementation of the activity**
      3. **Quality of materials provided (if relevant)**

6. **Whatever the value of the SWC support, do you have any suggestions for how the SWC's own effectiveness in these activities could be enhanced in future?**

COST EFFECTIVENESS

7. **Do you feel that the effort, staff commitment, time, money that your group devoted to this activity/materials was effective from a "cost effectiveness" viewpoint (in other words was it worth their while, from a financial/resource expenditure viewpoint)?**

8. **Do you feel that the AGE/GBA/etc. programming itself, with its support to groups such as your own is cost effective, if you were taking the viewpoint of the federal government (or taxpayer)?**

WRAP UP:

So far, we have been talking particularly about the AGE and the three directorates (GBA, C&C, P-ER), but the overall goal of the entire AGE is states as "Engaging Canadians in the Policy Process."

9. **Given this goal, how well would you say Status of Women Canada is succeeding in achieving that goal? I will give you a scale and then ask you to elaborate on the reasons for your choice:**

    ____Very well
    ____Reasonably well
    ____Not very well
    ____Not at all well

    9a. Would you explain the reason(s) for your choice?

10. **Do you have any other comments about the AGE/GBA/C&C/P-ER Directorates' programming that may not have been covered above?**

    ___No ____Yes
    If yes, why do you say this?

THANK YOU VERY MUCH FOR YOUR TIME AND THOUGHTS!

STAFF: FINAL INTERVIEW GUIDE GBA DIRECTORATE

Respondent: **Title:**

Directorate: **Interviewer:**

How long in this position:

How long at SWC: **Date:**

Interviewer answers any questions about interview and project, assures confidentiality.

Part I:

RESPONDENT'S RELATIONSHIP TO AGE – ROLES AND RESPONSIBILITIES:

1. **Would you tell me your roles and responsibilities related to the implementation of the AGE?**

Now I would like to ask you a fairly detailed series of questions about the Communications and Consultations Directorate, as a part of the AGE Initiative overall. You will be familiar with these questions because they are the same ones we have used for the evaluation of the GBA Directorate and will use for the Communications and Consultations Directorate and the External Relations Directorate.

Part II a: Re GBA DIRECTORATE

PERSPECTIVES ON ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES TO PROGRAMMING WITHIN THE CONTEXT OF AGE/ AGE-RELATED ACTIVITIES

2. **In your view, what have been the most notable achievements of the GBA Directorate?**
   Overall:
   Specific Examples [fill in table below if not already covered in list from #3 below]

3. **What accounts for these achievements? [USE TABLE BELOW FOR RESPONSES]**
   a. **Overall:**
   b. **Probe for:**
   - **Policy framework (content, goals, "achieveability")**
   - **Degree of receptivity of partners to AGE/GBA goals**
   - **Organizational structure of SWC's relationships with partners**
   - **Human resources available to GBA Directorate**
   - **Expertise of relevant staff at SWC**
   - **Financial resources available (aside from HR, above)**
   - **Quality and number of events/activities sponsored by SWC for AGE**
   - **Publications/documents provided to partners to assist in their own efforts related to AGE overall**

- Working relationships with other Directorates:
  - P/ER
  - C & C
  - Other directorates in SWC (as relevant)
- Other
- Other
- Other

ACHIEVEMENT	WHAT ACCOUNTS FOR ACHIEVEMENTS
Policy framework (content, goals, "achieveability")	
Degree of receptivity of partners to AGE/GBA goals	
Organizational structure of SWC's relationships with partners	
Human resources available	
Expertise of relevant staff	
Financial resources	
Quality and number of events/activities sponsored by GBA Directorate	
Publications/documents provided to partners to assist in their own efforts related to AGE overall	
Working relationships with other Directorates: • P/ER	
• C&C	
• Other directorates in WC (as relevant)	
• Other Achievements	
• Other Achievements	
• Other	

4. What do you see as the *challenges* that the GBA directorate has faced in achieving its goals and objectives? [use table below for responses]
   a. Overall:
   b. Probe for:

- Degree of receptivity of partners to AGE/GBA goals
- Organizational structure of SWC's relationships with partners
- Human resources available to GBA Directorate
- Expertise of relevant staff at SWC
- Financial resources available
- Working relationships with other Directorates:
  - P/ER
  - C & C
- Other directorates in SWC (as relevant)
- Other

5. What do you see as the most effective way to overcome these challenges (for those that have already been achieved, please describe how this was done):

CHALLENGE	MEANS OF OVERCOMING (PAST OR PRESENT OR FOR FUTURE)
Policy framework (content, goals, "achieveability")	
Degree of receptivity of partners to AGE/GBA goals	
Organizational structure of SWC's relationships with partners	
Human resources available	
Expertise of relevant staff	
Financial resources	
Quality and number of events/activities sponsored by GBA Directorate	
Publications/documents provided to partners to assist in their own efforts related to AGE overall	
Working relationships with other Directorates: P/ER	
C&C	
Other directorates in SWC (as relevant)	
Other	
Other	
Other	
Other	

CONCLUSION/WRAP UP

So far, we have been talking particularly about the AGE and the three directorates (GBA, C&C, P-ER), but the overall goal of the entire AGE is states as "Engaging Canadians in the Policy Process."

6. **Given this goal, how well would you say Status of Women Canada is succeeding in achieving that goal? I will give you a scale and then ask you to elaborate on the reasons for your choice:**

    ____Very well
    ____Reasonably well
    ____Not very well
    ____Not at all well

    6a. Would you explain the reason(s) for your choice?

7. **Is there anything at all you would like to add about the AGE/GBA/C&C/P-ER?**

8. **Is there anything you would like to add about the evaluation process?**

THANK YOU FOR YOUR TIME AND THOUGHTS!

PART II b. P and ER DIRECTORATE

PART II c. C & C DIRECTORATE

FOR THESE OTHER DIRECTORATES – THE QUESTIONNAIRE WILL REPEAT THE ABOVE CHARTS, WITH APPROPRIATE "EDITS" TO TAKE INTO ACCOUNT DIFFERENCES IN THE PROGRAM DEALT WITH (i.e., Working relationships with other Directorates – the appropriate Directorate will be inserted, particular program activities, etc.)

Évaluation de trois éléments du programme d'action pour l'égalité entre les sexes (PAES)
à
Condition féminine Canada

RAPPORT FINAL

Le 31 mars 2005

Présenté par
CS/RESORS Consulting, Ltd.

Remerciements

L'équipe d'évaluation aimerait remercier Suzanne Cooper pour son travail soutenu et amical dans la gestion du présent projet d'évaluation au nom de Condition féminine Canada.

Nous aimerions aussi remercier toutes les personnes qui ont participé à l'étude. Ces personnes, qui venaient de Condition féminine Canada, de chez ses partenaires fédéraux et de groupes communautaires, nous ont donné leurs points de vue respectifs sur l'élaboration des programmes.

Les membres de l'équipe d'évaluation sont Marylee Stephenson, Ph.D., présidente de CS/RESORS Consulting, Ltd., et Patricia Bailey, M.A., associée de recherche principale.

ÉVALUATION DE TROIS ÉLÉMENTS
DU PROGRAMME D'ACTION POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES (PAES)
À
CONDITION FÉMININE CANADA

Table des matières

SOMMAIRE iv

I. CONTEXTE DE L'ÉVALUATION 1

II. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION 2

A. Conception de l'étude d'évaluation 3

B. Sources des données, méthodes de collecte des données et analyse des données 4

III. CONSTATATIONS CONCERNANT L'EFFICACITÉ DU PAES ET DES DIRECTIONS 5

A. Constatations concernant le cadre du PAES 5

1. Point de vue des répondantes et répondants de CFC sur le PAES 6
2. Point de vue des répondantes et répondants de l'administration fédérale sur le PAES 6
3. Point de vue des intervenantes et intervenants communautaires sur le PAES 9

B. Constatations concernant la Direction de l'analyse comparative entre les sexes (DACS) : « Accélérer la mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes » 10

1. Point de vue des membres du personnel de CFC concernant la Direction de l'ACS 12
2. Point de vue des répondantes et répondants de l'administration fédérale sur les avantages et les difficultés des interactions et des activités avec la DACS 13

C. Direction des communications et des consultations (DCC), « Faire participer les Canadiennes et les Canadiens dans l'élaboration des politiques gouvernementales » 15

1. Point de vue des membres du personnel de CFC sur la DCC 15
2. Point de vue des groupes communautaires sur la DCC 16

D. Direction des politiques et des relations extérieures (DPRE), « Respecter les engagements internationaux du Canada et ses obligations en vertu des traités » 17

1. Point de vue des répondantes et répondants de CFC sur la Direction des politiques et des relations extérieures 18

2. Point de vue des répondantes et répondants de l'administration fédérale sur la DPRE 20

IV. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS 20

Annexe A : Guides d'entrevue 23

ÉVALUATION DE TROIS ÉLÉMENTS DU PROGRAMME D'ACTION POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES (PAES) À CONDITION FÉMININE CANADA

Sommaire

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

Le Programme d'action pour l'égalité entre les sexes (PAES) est une stratégie polyvalente qui permet au gouvernement du Canada de continuer à faire en sorte que l'égalité entre les sexes devienne une réalité pour les Canadiennes. En vertu du PAES, CFC a reçu 20,5 millions de dollars, répartis sur cinq ans, pour poursuivre les buts suivants :

- Accélérer la mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes (ACS);
- Respecter les engagements internationaux du Canada et ses obligations en vertu des traités;
- Faire participer les Canadiennes et les Canadiens à l'élaboration des politiques gouvernementales;
- Accroître la participation du secteur bénévole à la promotion de l'égalité entre les sexes;

Un cinquième élément visant à intégrer les considérations liées à l'égalité entre les sexes aux politiques et aux programmes est réputé relever d'une responsabilité partagée entre CFC et les autres ministères fédéraux.

Le ministère principal qui soutient la mise en oeuvre du Programme d'action pour l'égalité entre les sexes du gouvernement fédéral est Condition féminine Canada (CFC). Dans le cadre des efforts globaux que déploie cet organisme pour soutenir la poursuite de trois de ces objectifs du PAES, le travail de trois directions, dont chacune a ses objectifs et activités propres, mais complémentaires, a fait l'objet de la présente évaluation. Ces directions, leurs effectifs et leurs énoncés d'objectifs principaux sont les suivants :

- Direction de l'analyse comparative entre les sexes (DACS), « Accélérer la mise en oeuvre de l'ACS » (5 ETP);
- Direction des communications et des consultations (DCC), « Faire participer les Canadiennes et les Canadiens à l'élaboration des politiques gouvernementales » (10 ETP);
- Direction des politiques et des relations extérieures (DPRE), « Respecter les engagements internationaux du Canada et ses obligations en vertu des traités » (17 ETP).

Le but de l'évaluation est le suivant :

[*Traduction*]

> *... obtenir des renseignements objectifs, fondés sur les faits, concernant la pertinence et les répercussions du PAES et formuler des recommandations, s'il y a lieu, en mettant l'accent sur les lacunes dans la poursuite de certains objectifs, et aider à définir l'orientation à venir en ce qui a trait aux priorités.*

MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Il s'agit d'une évaluation *formative* du PAES et des trois directions qui lui apportent leur soutien. La conception de l'étude d'évaluation suit l'approche habituelle de la bonne recherche en sciences sociales, puisqu'elle se fonde sur le principe méthodologique fondamental de la « triangulation ». Il s'agit du regroupement d'un certain nombre de sources de données diverses qu'il s'agit d'analyser de façon à permettre une compréhension complète et valable de la matière traitée.

Nous avons eu recours à une liste de répondantes et de répondants correspondant à trois sources principales de données de recherche. Cette liste comprenait, entre autres :

- Des cadres de CFC et des membres du personnel des trois directions : huit personnes en tout, dont des cadres supérieurs et du personnel des services hiérarchiques.
- Des répondantes et des répondants clés, relevant de ministères fédéraux qui ont mené des activités visant à instaurer l'égalité entre les sexes. Trois de ces ministères sont considérés comme des « partenaires » centraux de CFC (Santé, Justice, Ressources humaines et Développement des compétences) et les autres ont interagi de façon importante avec cet organisme et la DACS au fil des années. Il y avait en tout 11 répondantes et répondants relevant de dix ministères et organismes.
- Des répondantes et répondants clés d'organisations non gouvernementales (ONG) qui ont aussi interagi avec CFC au sujet du PAES au fil des années (11).

En outre, nous avons effectué un examen des documents de CFC concernant le PAES et chacune des directions.

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

Il semble manifeste que le PAES et les trois directions sont confrontés à un certain nombre de graves difficultés. Bien que ces difficultés puissent être de taille, le but d'une évaluation comme celle-ci est d'aider les responsables des programmes à les surmonter efficacement, et c'est dans cet esprit que nous présentons nos conclusions et nos recommandations.

Il existe, cependant, un élément positif au coeur de l'environnement de travail de CFC et des directions. De l'avis des évaluatrices, il semble y avoir un appui considérable à l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes aux politiques et aux programmes, dans tous les ministères consultés – qui sont des ministères clés dans le contexte fédéral. Par contre, il est vrai que les unités internes qui s'occupent de ce genre de questions dans ces ministères sont très petites et que leurs effectifs ne proviennent généralement pas des niveaux hiérarchiques supérieurs. Il semble également que très peu de ministères ont des exigences législatives ou

réglementaires à respecter, en ce qui a trait à leurs progrès dans la réalisation de l'égalité entre les sexes dans tous les aspects de leur travail, ainsi qu'à la présentation de rapports à cet égard.

Cela dit, il semble clair que l'efficacité de CFC et des directions, en ce qui a trait au renforcement de l'égalité entre les sexes par les mesures qu'ils prennent à cet effet, est incontestablement limitée. Cette situation semble attribuable à trois difficultés étroitement liées. Elles sont énumérées ci-dessous, chacune étant suivie d'une recommandation appropriée :

Difficultés dans l'environnement politique

- On a besoin d'un appui plus ferme et plus clairement énoncé de la part des sources politiques et administratives aux échelons les plus élevés.
  Recommandation : Redoubler d'effort au chapitre de la communication et collaborer avec les partenaires fédéraux et communautaires afin d'accroître considérablement cet appui.

- On a besoin, en outre, d'un plus grand soutien financier aux ressources humaines de CFC.
  Recommandation : Redoubler d'effort, de concert avec la ministre et les partenaires fédéraux et communautaires, afin d'établir le bien-fondé d'un soutien budgétaire accru.

- On a besoin d'un cadre législatif et réglementaire exigeant la présentation de rapports, dans l'ensemble de l'administration fédérale, sur les progrès accomplis, afin de pouvoir prendre des mesures correctives, s'il y a lieu.
  Recommandation : Poursuivre les efforts avec les partenaires fédéraux et communautaires afin d'obtenir la création d'un tel cadre.

Difficultés dans le fonctionnement de l'organisme

- On a besoin d'un cadre conceptuel et d'un plan de fonctionnement parfaitement au point et complètement documentés concernant tous les aspects du PAES et les directions qui mettent en oeuvre ce programme.
  Recommandation : Lancer, à cette fin, un processus méticuleux et mené de façon professionnelle.

- On a besoin, aux échelons les plus élevés, d'un leadership plus ferme et plus « proactif », appuyé par une véritable « efficacité du travail » correspondant au niveau du poste, chez les postes les plus élevés de la fonction publique fédérale.
  Recommandation : À partir des conclusions de l'évaluation, établir un processus pour mieux cerner les besoins en matière de leadership et pour élaborer des réponses appropriées (consultations, formation, etc.).

- On a besoin de consultations et de mesures de collaboration plus nombreuses, plus efficaces et plus régulières avec les groupes qui oeuvrent pour l'égalité des femmes partout au Canada.

Recommandation : Veiller à ce qu'on prenne de telles mesures et qu'un suivi approprié fasse partie intégrante de ces mesures. Dans le cadre de ce processus, élaborer des façons plus rentables de consulter plus souvent les petits groupes (p. ex., au moyen de forums en direct, de forums sous forme de vidéoconférences ou de téléconférences, etc.).

Ces conclusions et recommandations découlent directement des constatations faites lors de l'étude d'évaluation. Les conclusions peuvent sembler désastreuses, mais elles reflètent une situation qui nécessite un renforcement sur le plan environnemental et opérationnel. En outre, il est clair que le besoin d'égalité entre les sexes demeure criant et que l'importance du rôle du gouvernement fédéral dans l'instauration de l'égalité au sein de sa propre organisation, ne peut pas être surestimée : il doit assumer son rôle de chef de file. Il faut espérer que la présente évaluation constituera un apport positif à des réalisations plus rapides, plus efficaces et plus efficientes dans cette voie sans doute très difficile, mais tout à fait souhaitable.

ÉVALUATION DE TROIS ÉLÉMENTS DU PROGRAMME D'ACTION POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES (PAES)
À
CONDITION FÉMININE CANADA

I. CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

Le Programme d'action pour l'égalité entre les sexes (PAES) est une stratégie polyvalente qui permet au gouvernement du Canada de continuer à veiller à ce que l'égalité entre les sexes devienne une réalité pour les Canadiennes. Le PAES intègre le point de vue des femmes et des hommes à l'élaboration des politiques, programmes et services gouvernementaux, afin de promouvoir la compréhension par le public des avantages de l'égalité et de faire participer l'ensemble des Canadiennes et des Canadiens à sa réalisation. L'organisme principal qui soutient la mise en oeuvre du PAES fédéral est Condition féminine Canada (CFC).

En vertu du PAES, CFC a reçu 20,5 millions de dollars, répartis sur cinq ans, pour poursuivre les objectifs suivants :

- Accélérer la mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes (ACS)
- Respecter les engagements internationaux du Canada et ses obligations en vertu des traités
- Faire participer les Canadiennes et les Canadiens à l'élaboration des politiques gouvernementales
- Accroître la participation du secteur bénévole à la promotion de l'égalité entre les sexes

Un cinquième élément visant à intégrer les considérations liées à l'égalité entre les sexes aux politiques et aux programmes est réputé relever d'une responsabilité partagée entre CFC et les autre ministères fédéraux.

Le PAES se fonde sur le document intitulé « *À l'aube du XXI^e siècle : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* » (1995). En particulier, le PAES favorise la création de partenariats entre CFC, les ministères et des intervenantes et intervenants divers, afin de lancer des initiatives ciblées visant à contrer la violence à l'endroit des femmes, à améliorer la santé et le bien-être des femmes, ainsi qu'à accroître leur autonomie économique et à faire valoir leur droits fondamentaux.

En outre, la mise en oeuvre du PAES fournit à CFC et à ses partenaires une approche plus structurée pour obtenir des résultats mesurables et concrets, lesquels contribueront, de façon pratique, à accroître les possibilités offertes aux femmes, et feront en sorte que les réalités différentes des femmes et des hommes se reflètent dans les réponses du gouvernement, grâce à l'application de l'analyse comparative entre les sexes.

Dans le cadre des efforts globaux que déploie CFC pour soutenir la poursuite des objectifs du PAES, le travail de trois directions, dont chacune a ses objectifs et activités propres, mais

complémentaires, a fait l'objet de la présente évaluation. Ces directions, leurs effectifs et leurs énoncés d'objectifs principaux sont les suivants :

- Direction de l'analyse comparative entre les sexes (DACS), « Accélérer la mise en oeuvre de l'ACS) (5 ETP);
- Direction des communications et des consultations (DCC), « Faire participer les Canadiennes et les Canadiens dans l'élaboration des politiques gouvernementales » (10 ETP);
- Direction des politiques et des relations extérieures (DPRE), « Respecter les engagements internationaux du Canada et ses obligations en vertu des traités » (17 ETP).[1]

Bien que la présente évaluation soit axée sur ces trois éléments, le travail des chercheuses – et l'étude d'évaluation – doivent être situés dans le contexte plus vaste du PAES. Ainsi, comme il est indiqué dans la demande de propositions, le but de l'évaluation est le suivant :

[*Traduction*]

> *... obtenir des renseignements objectifs, fondés sur les faits, concernant la pertinence et les répercussions du PAES et formuler des recommandations, s'il y a lieu, en mettant l'accent sur les lacunes dans la poursuite de certains objectifs, et aider à définir l'orientation à venir, en ce qui a trait aux priorités.*

La méthodologie employée pour atteindre ce but est décrite ci-dessous.

II. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Il s'agit d'une évaluation *formative* du PAES et des trois directions qui lui apportent leur soutien. L'évaluation formative, telle qu'elle est décrite dans la plus respectée des ressources en matière d'évaluation de programmes, se déroule comme suit :

[*Traduction*]

L'évaluation formative... porte exclusivement sur un contexte particulier. Elle a pour but d'améliorer une politique, un programme, un groupe ou un effectif (dans le cadre d'une évaluation du personnel) ou un produit particulier. Les évaluations formatives visent à « façonner » l'objet étudié. Les personnes qui effectuent des évaluations formatives veulent aider à améliorer les activités humaines.[2]

Par contre, une évaluation *sommative* est définie par le même auteur comme :

---

[1] . Condition féminine Canada, *Rapport sur les plans et priorités, 2005-2006.*

[2] . Patton, Michael, *Designing Qualitative Studies*, Sage Publications, 1990, p. 156.

[*Traduction*]
...ayant pour but de formuler un jugement global sur l'efficacité d'une politique, d'un programme ou d'un produit afin d'affirmer que l'idée en soi est ou n'est pas efficace et que, par conséquent, il peut se révéler possible de rendre la conclusion généralisable et applicable à d'autres situations. [3]

Patton poursuit en affirmant que la différence entre ces deux types d'évaluation provient essentiellement du *but* de la *recherche* :

[*Traduction*]

> *À l'origine, on a établi une distinction entre évaluation sommative et évaluation formative... pour attirer l'attention sur les buts différents de ces deux types d'évaluation. Les évaluations sommatives sont effectuées dans le but de porter des jugements sur la valeur intrinsèque d'un programme....Les évaluations sommatives portent généralement sur les résultats (pas nécessairement toujours à l'exclusion de la mise en oeuvre)...*[4]

Dans la mesure où la présente évaluation est censée aider CFC à améliorer l'efficacité de l'élaboration des programmes, la démarche se situe clairement et fermement du côté de l'évaluation formative. Cela est particulièrement vrai dans la conception de la méthodologie de l'étude d'évaluation, dont nous allons maintenant traiter.

A. Conception de l'étude d'évaluation

La conception de l'étude d'évaluation suit l'approche habituelle de la bonne recherche en sciences sociales, puisqu'elle se fonde sur le principe méthodologique fondamental de la « triangulation ». Il s'agit du regroupement d'un certain nombre de sources de données diverses, qui doivent être analysées de façon à donner une compréhension complète et valable de la matière traitée. La triangulation et sa valeur dans la recherche appliquée de haute qualité sont décrites de la façon suivante :

[*Traduction*]

> *...aucune méthode ne peut résoudre à elle seule adéquatement le problème des facteurs de causalité rivaux... Étant donné que chaque méthode révèle des aspects différents de la réalité empirique, il faut employer différentes méthodes d'observation. On appelle cette façon de procéder la « triangulation ». Je formule maintenant, comme règle méthodologique définitive, le principe selon lequel on doit employer diverses méthodes dans toutes les investigations.*[5]

Il y a quatre types fondamentaux de triangulation dans la recherche en sciences sociales, à savoir :

---

[3] . Patton, Michael, *Qualitative Evaluation and Research Methods*, 1990, p. 155.
[4] . Patton, Michael Q., *Practical Evaluation*, Sage Publications, 1982
[5] . Denzin, N.K., *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*, 1978, cité dans Patton, M.Q., *Qualitative Evaluation and Research Methods*, Sage Publications, 1980, p. 187.

1) *la triangulation des données – l'utilisation de différentes sources de données...;*
2) *la triangulation des chercheuses et des chercheurs – le recours aux services de différents évaluateurs ou évaluatrices ou de plusieurs spécialistes en sciences sociales* [dans notre cas, l'équipe était composée de deux évaluatrices, chacune ayant des compétences et une expérience propres, mais tout à fait complémentaires].
3) *la triangulation des théories – l'utilisation de points de vue multiples pour interpréter un ensemble unique de données;*
4) *la triangulation des méthodes – l'utilisation de différents outils pour étudier un problème ou un programme unique, par exemple des entrevues, des observations, des questionnaires et des documents.*[6]

Dans la présente évaluation, la triangulation repose essentiellement sur les données, les chercheuses et les chercheurs et les différentes méthodes utilisées. Nous ne mettons pas l'accent sur la « théorie » comme telle, mais nous examinons les données de plusieurs points de vue, en tant qu'équipe de deux chercheuses, à mesure que notre analyse évolue, que les résultats s'accumulent et que nous sommes en mesure d'y revenir à un niveau « méta-analytique ». À la suite de notre méta-analyse cumulative, nous pouvons passer à l'élaboration de recommandations concernant les priorités à venir et les mesures que doivent prendre CFC et ses composantes.

B. Sources des données, méthodes de collecte des données et analyse des données

En guise de soutien à la présente évaluation formative, CFC a fourni à l'équipe de recherche un grand nombre de documents sur le PAES et sur les trois directions.

Une liste de répondantes et de répondants correspondant à trois principales sources de données nous a aussi été fournie : elle a servi de source de données principales pour la recherche. Cette liste comprenait, entre autres :

- Des cadres de CFC et des membres du personnel des trois directions : huit personnes en tout, dont des cadres supérieurs et du personnel des services hiérarchiques.
- Des répondantes et des répondants clés de ministères fédéraux qui ont mené des activités visant à instaurer l'égalité entre les sexes. Trois de ces ministères sont considérés comme des « partenaires » privilégiés de CFC (Santé, Justice, Ressources humaines et Développement des compétences) tandis que les autres ont collaboré de façon importante avec cet organisme et la DACS au fil des années. Il y avait en tout 11 répondantes et répondants relevant de dix ministères et organismes.
- Des répondantes et des répondants clés d'organisations non gouvernementales (ONG) qui ont aussi collaboré avec CFC au sujet du PAES au fil des années (11).

Ces répondantes et répondants ont été interviewés, la plupart du temps en personne, sur une période de trois semaines. Les entrevues ont duré généralement une heure ou plus. Les entrevues

---

[6] . *Ibid.*

avec les membres du personnel et la direction de CFC et celles avec les répondantes et répondants de l'administration fédérale, comprenaient des questions sur le PAES dans son ensemble et sur chacune des directions, car toutes ces personnes connaissaient bien le plan d'ensemble de l'élaboration des programmes. (Bien sûr, chez les répondantes et les répondants de l'administration fédérale, il existe des degrés variés de connaissance des trois directions, selon leurs interactions avec ces dernières.) Les répondantes et les répondants des ONG ont été en mesure de répondre à des questions sur le PAES et sur la direction avec laquelle ils avaient le plus de rapports (DCC ou DPRE), mais nous ne leur avons pas posé de questions au sujet de l'ACS, car celle-ci sortait du cadre de leur domaine de participation. (On trouvera à l'annexe A une liste des répondantes et des répondants. Les guides d'entrevue se trouvent à l'annexe B).

On peut donc constater que la méthodologie de l'évaluation se fondait, dans une large mesure, sur des données qualitatives, lesquelles provenaient d'entrevues ou de documents. Les chercheuses ont également mis l'accent sur les processus opérationnels des directions liées à l'ACS. Dans une évaluation formative, il convient de se concentrer sur la *façon* dont on met en oeuvre un programme. On met moins l'accent sur les résultats *ultimes* (par exemple l'obtention de changements importants au sein des « groupes cibles ») que sur les *processus* permettant d'atteindre les buts. (En fait, dans les ouvrages portant sur l'évaluation, l'expression « évaluation des processus » est souvent employée de façon interchangeable avec l'expression « évaluation formative », mais l'emploi de cette dernière s'est généralisée davantage; à notre avis, elle est plus précise puisqu'elle se rapporte à l'évolution et à la formation continues d'un programme.)

La principale technique d'analyse des données utilisée est l'analyse de contenu de l'entrevue et des données documentaires. Il s'agit d'un processus à deux paliers, par lequel la chercheuse ou le chercheur commence par fournir une description des réponses à chacune des questions de l'entrevue ou à chacune des considérations. L'étape suivante consiste à « comparer et différencier » les données qui correspondent à chacune des questions « posées », dans les données documentaires (nature des éléments du programme, etc.). Au palier suivant, l'analyste compare et différencie les thèmes ou les tendances révélés par les données et compare les données *comprises* dans une catégorie de réponses donnée (p. ex. sur le personnel) et les réponses *communes à* diverses catégories de données (p. ex. sur le personnel, sur les répondantes et les répondants de la collectivité, sur les répondantes et les répondants de l'administration fédérale, etc.). Cela permet à la fois 1) une description d'un programme et de ses processus et répercussions et 2) une compréhension des raisons pour lesquelles un programme a réussi, ou des obstacles qu'il a rencontrés. Ces constatations analytiques sont ensuite examinées dans leur ensemble afin que l'évaluatrice ou l'évaluateur puisse faire des recommandations réalistes et appropriées concernant les mesures à prendre pour maintenir ou améliorer l'efficacité et l'efficience dans l'élaboration des programmes.

III. CONSTATATIONS CONCERNANT L'EFFICACITÉ DU PAES ET DES DIRECTIONS

Dans notre présentation des constatations faites lors de l'évaluation, nous traiterons d'abord du PAES et ensuite des trois directions.

A. Constatations concernant le cadre du PAES

Dans chacune des constatations faites ci-dessous concernant les directions, nous présenterons le point de vue de chaque catégorie de répondantes et de répondants. Nous présenterons d'abord le point de vue des répondantes et des répondants de CFC, puis celui des partenaires fédéraux de cet organisme et, enfin, celui de ses partenaires communautaires.

1. Point de vue des répondantes et des répondants de CFC sur le PAES

Dans la présente section, nous décrirons le point de vue des représentantes et des représentants du personnel de CFC sur le PAES dans son ensemble. Cette partie de l'étude portera essentiellement sur les points suivants :

- Le PAES en tant que moyen d'atteindre les buts concernant l'égalité entre les sexes
- Les réalisations et les difficultés du PAES
- Des suggestions pour surmonter les difficultés.

Pour ce qui est du rôle global du PAES, les répondantes et les répondants ont indiqué que le PAES en soi n'est pas une activité qui se démarque clairement et qu'il ne se situe pas dans un cadre complet et dûment documenté. L'initiative du PAES est manifestement coordonnée sur une base « volontaire » à CFC, car il n'y a pas de poste budgétaire particulier affecté à cette fonction. Cela signifie que chacune des directions assume une certaine part de la responsabilité de la coordination, mais qu'il n'existe pas d'organisme central de coordination, financé à même son propre budget. La coordination volontaire des activités du PAES a été entreprise par les cadres supérieurs de la DACS dans le but de promouvoir une approche systématique des relations internes et externes, dans le cadre du travail avec des intervenantes et intervenants divers.

Les répondantes et les répondants ont formulé plusieurs suggestions sur les façons de surmonter les difficultés et d'atteindre les buts. Ces façons sont implicites dans la description des difficultés elles-mêmes. Les répondantes et les répondants aimeraient voir un cadre documenté et plus clair pour le PAES. Ces personnes aimeraient qu'il ait un budget plus important et un effectif adéquat. Elles considèrent le soutien législatif essentiel à la réalisation des principes et des pratiques du PAES et à l'atteinte des buts fixés dans leurs propres activités ainsi que dans l'ensemble de l'administration fédérale. Selon certains commentaires, faire relever le PAES d'un organisme de service spécial, serait sans doute un moyen plus efficace qui permettrait au gouvernement de soutenir la poursuite des objectifs en matière d'égalité entre les sexes et d'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes.

2. Point de vue des répondantes et des répondants de l'administration fédérale sur le PAES

Lorsqu'on examine les constatations des partenaires de CFC relevant de l'administration fédérale, il est important de garder à l'esprit les énoncés suivants tirés du *Rapport sur les plans et priorités* de 2005-2006 de cet organisme.

> *S'il joue un rôle de coordination, CFC n'est toutefois qu'un élément du mécanisme national de promotion de l'égalité entre les sexes. Chaque ministère fédéral a la responsabilité de travailler à la concrétisation des engagements du gouvernement en matière d'égalité entre les sexes et d'intégrer l'analyse comparative entre les*

sexes (ACS) à son mandat et à son travail. (Rapport sur les plans et priorités *2005-2006*, Condition féminine Canada).

Par conséquent, l'efficacité des relations entre le PAES de CFC et ses partenaires fédéraux est une question clé dans la présente évaluation. Les répondantes et répondants relevant des partenaires fédéraux ne travaillaient pas toujours, *au moment de l'étude*, au ministère qui leur avait permis le plus d'interaction avec CFC et ses diverses directions. Cependant, ces personnes avaient toutes une expérience très immédiate; il est donc très utile d'obtenir leur point de vue sur cette expérience, même si elles ont été récemment mutées à d'autres postes. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, il y avait en tout 11 répondantes et répondants relevant de sept ministères et organismes fédéraux. Toutes ces personnes participent (ou ont récemment participé) directement aux activités d'ACS de leur *propre* ministère. Les titres et les niveaux de responsabilité de leurs postes variaient d'un ministère à l'autre, mais elles jouaient toutes un rôle de chef de file en tant que titulaires de postes chargés de la promotion de l'égalité entre les sexes.

Nous avons demandé à ces répondantes et répondants de formuler des commentaires sur quatre sujets clés concernant le PAES et les activités menées de concert avec les directions de CFC. Les constatations sont groupées ci-dessous selon le sujet :

- Le mandat et le rôle du PAES en soi;
- Les avantages et les difficultés de leurs interactions et de leurs activités dans le cadre des efforts globaux de CFC relativement au PAES et avec les trois directions étudiées dans la présente évaluation;
- Des suggestions pour surmonter les difficultés à l'avenir;
- Une évaluation de la rentabilité des activités du PAES de CFC.

Chacun de ces sujets sera traité à tour de rôle.

a. Point de vue des répondantes et des répondants de l'administration fédérale sur le mandat, le rôle et le fonctionnement du PAES de CFC

Les répondantes et les répondants et leurs ministères ont lancé un large éventail d'activités et ont eu de nombreuses interactions avec le PAES et les directions de CFC. Ces activités et interactions comportaient des consultations informelles, la participation à divers comités sur l'ACS et l'utilisation de documents de formation et d'information sur l'ACS de CFC. Cependant, la majorité des répondantes et des répondants ont commencé par situer leurs commentaires sur les directions dans le cadre plus vaste du PAES, avant de parler de l'ACS et des autres activités des directions.

La totalité de ces répondantes et répondants ont exprimé leur appui ferme au but visant à réaliser l'égalité entre les sexes à l'échelle de l'administration fédérale. Un grand nombre de ces personnes participent activement au travail que leur propre ministère effectue pour mettre en oeuvre des politiques et des programmes tenant pleinement compte des questions relatives à l'égalité entre les sexes. Cependant, cela dit, lorsqu'il s'est agi de donner leur point de vue sur le rôle de CFC dans l'initiative du PAES, la majorité des répondantes et des répondants ont exprimé leur frustration en invoquant plusieurs motifs. Ces personnes ont décrit une situation qui dure depuis des années et pour laquelle les mesures correctives suivantes s'imposent :

- Un cadre documentaire pour le PAES, ainsi qu'un énoncé *écrit* et complet de ses buts, objectifs, cadre de fonctionnement et des relations de travail attendues avec d'autres ministères;
- Un plan de travail et un programme d'action clair pour les activités à entreprendre à CFC et celles à mener de concert avec d'autres ministères;
- Une consultation complète, importante et responsable entre CFC et un large éventail de partenaires fédéraux sur le PAES, et sur les responsabilités et rôles respectifs qui pourraient incomber à chacune des parties concernées;
- Un « leadership » plus énergique à CFC et entre CFC et les autres intervenantes et intervenants afin d'accroître l'efficacité de cet organisme dans la promotion du PAES dans l'ensemble des ministères;
- Un mécanisme d'« application » et de « responsabilisation » dans tous les ministères afin d'assurer de réels progrès dans la mise en oeuvre du PAES.
  - Il s'agit là, bien sûr, d'une question qui exige un engagement plus large, de la part du gouvernement, que le seul engagement de CFC, mais les répondantes et répondants ont affirmé clairement que, sans un tel mécanisme, l'efficacité d'une telle politique serait réduite et que la même chose est vraie des propres buts de CFC concernant le PAES. En d'autres termes, CFC reste sans aucun « pouvoir » de faire appliquer des mesures. (Nous avons établi une comparaison entre la *Loi sur les langues officielles*, laquelle s'accompagne de mécanismes de responsabilisation, et un ministère doté d'un règlement interne exigeant un rapport sur les progrès réalisés dans l'instauration de l'égalité entre les sexes dans ses politiques, ses activités et ses mesures de soutien à l'élaboration des programmes).

En outre, plusieurs répondantes et répondants ont souligné ce qu'ils considèrent comme une lacune dans l'approche de partenariat de CFC pour la mise en oeuvre du PAES, à savoir :

- Une réduction des possibilités de promotion du PAES en raison de l'approche de CFC qui consiste à établir des partenariats avec trois ministères principaux (dont les engagements dans certains cas étaient considérés comme passablement moindres que ceux de certains autres ministères). Ces répondantes et répondants estiment qu'on pourrait plutôt s'appuyer davantage sur les autres ministères, en particulier ceux qui ont déjà fait la preuve de leur engagement actif à l'égard de la réalisation de l'égalité entre les sexes dans les politiques et l'élaboration des programmes.

b. Point de vue des répondantes et répondants de l'administration fédérale sur la rentabilité du PAES de CFC

La plupart des répondantes et répondants de l'administration fédérale estimaient ne pas connaître suffisamment le fonctionnement et le budget de CFC, dans son ensemble, pour pouvoir formuler des commentaires sur la rentabilité de ses efforts. Cependant, il y a eu des commentaires selon lesquels la petite taille de CFC et son budget relativement modeste reflétaient l'absence d'un investissement important de la part du gouvernement, soit dans cet organisme, soit dans l'aide apportée au soutien de son rôle, lorsqu'il s'agit de faciliter l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans l'ensemble des ministères. Par conséquent, quelques répondantes et répondants estimaient que l'investissement fait dans les activités de CFC n'est peut-être pas

suffisant pour que ces dernières aient des répercussions sur l'ensemble des ministères fédéraux. On a aussi noté des préoccupations selon lesquelles le temps consacré à l'interaction avec CFC au sujet du PAES dans son ensemble n'était pas une activité rentable pour les ministères qui ont déjà lancé leurs propres mesures de promotion de l'égalité entre les sexes.

c. Suggestions des répondantes et des répondants de l'administration fédérale pour surmonter les difficultés constatées

Les suggestions de ces répondantes et répondants découlaient logiquement des difficultés que ces personnes avaient décrites. Elles ont proposé diverses mesures pour répondre aux besoins :

- Un plus grand soutien, aux échelons politiques les plus élevés, à l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes;
- Un plus grand soutien politique accordé à CFC pour son rôle dans la promotion de l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes;
- La clarification et le renforcement du mandat de CFC concernant la promotion de l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes, ainsi que des communications plus efficaces au sujet de cet enjeu et du rôle de CFC dans la promotion de ces considérations;
- L'attribution à CFC, pour la promotion de l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes, de ressources plus importantes qui devraient lui permettre de disposer de plus de ressources en matière de dotation (on se souviendra que l'effectif de la DACS n'est que de cinq personnes);
- Un leadership qui permettrait de faire le meilleur usage possible des ressources existantes. On pourrait, par exemple, faire appel à une participation encore plus poussée et plus efficace aux échelons supérieurs de l'administration (sous-ministre);
- Des exercices de formation adaptés aux besoins et aux buts particuliers de la clientèle. Cela pourrait aller depuis le travail à l'avance auprès de la clientèle, afin d'intégrer à la formation des exemples propres aux ministères, jusqu'à l'aide à l'élaboration d'outils de planification et de mise en oeuvre répondant à la situation particulière des clientes et des clients.

3. Point de vue des intervenantes et des intervenants communautaires sur le PAES

Les 11 intervenantes et intervenants communautaires entretenaient un large éventail de rapports avec les activités du PAES de CFC et avec les diverses directions. Deux de ces groupes ne participaient pas aux activités de CFC, mais avaient reçu du financement de son Programme de promotion de la femme. L'un des autres groupes avait reçu du financement pour une conférence. Les interactions des autres groupes avec CFC avaient tendance à entrer dans le cadre de leurs rôles en tant qu'ONG consultant parfois cet organisme de façon informelle et s'adressant parfois à celui-ci à titre de défenseurs des droits fondamentaux des femmes. En raison de la diversité des expériences, les répondantes et répondants semblaient davantage capables de présenter leur point de vue sur les enjeux plus vastes que sont le rôle et l'efficacité de CFC dans la poursuite des buts nationaux et internationaux, dans le cadre du PAES et de l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes.

Cela dit, une proportion importante des répondantes et des répondants ne connaissaient pas particulièrement bien le PAES comme tel, et celles et ceux qui le connaissaient bien ont insisté sur le besoin de documentation claire, complète et accessible sur ce programme. Des difficultés nombreuses et variées en découlent. Les besoins suivants ont été exprimés :

- Une documentation complète sur le PAES, afin que les groupes oeuvrant pour la promotion de l'égalité puissent évaluer les progrès du PAES évaluation à laquelle ils pourraient participer à un moment ou à un autre, si cela cadre avec leurs propres buts et mandat.
- La responsabilisation du PAES de CFC envers le Parlement, les groupes d'intervenantes et d'intervenants et le grand public.

Les répondantes et répondants qui ont une certaine connaissance du PAES et du rôle de l'analyse comparative entre les sexes dans la réalisation de l'égalité entre les sexes, ont insisté sur le besoin d'un cadre législatif qui exigerait la présentation de rapports sur la mise en oeuvre obligatoire de l'ACS (comme dans la *Loi sur l'immigration*).

Les autres difficultés cernées par les répondantes et répondants étaient, entre autres, les suivantes :

- Il est énormément difficile pour CFC de jeter des ponts entre les ministères fédéraux, les autres ordres de gouvernement et les organisations de l'extérieur.

- CFC devrait mettre l'accent sur la diffusion de documents d'une page en langage simple. Quelques répondantes et répondants ont l'impression qu'une grande partie de la documentation provenant de CFC est « trop bureaucratique ».

- CFC, dans son ensemble, est incontestablement sous-financé et à court de personnel. (Cet organisme dit avoir de bonnes relations avec son personnel, mais il estime que l'efficacité de ce dernier et de CFC dans son ensemble est limitée en raison de cet état de chose).

Quant à la question de la rentabilité, un grand nombre de répondantes et de répondants croient que CFC joue un rôle essentiel et que, si certains des problèmes structurels pointés du doigt ci-dessus étaient résolus, cet organisme pourrait exercer une plus grande influence sur sa « clientèle ».

B. « Accélération de la mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes »

Comme nous l'avons indiqué précédemment dans le rapport, le gouvernement canadien a confié à CFC le mandat d'accélérer la mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes (ACS), de façon à renforcer les capacités et les conceptions stratégiques gouvernementales dans la promotion de l'égalité entre les sexes. CFC s'acquitte de ce mandat surtout par l'intermédiaire de la Direction de l'ACS. Les buts de cette direction sont les suivants :

- Favoriser une compréhension commune de l'ACS
- Promouvoir l'utilisation d'outils, de processus et d'indicateurs communs

- Montrer comment obtenir de meilleurs résultats en matière de politiques et de programmes qui soutiennent l'égalité entre les sexes. (***Source : Cadre d'évaluation du PAES***).

Selon les ***Rapports du rendement de Condition féminine Canada (2002-2003 et 2003-2004)***, cet organisme a permis d'accroître le nombre de fonctionnaires qui ont reçu une formation en ACS et il a mis en oeuvre un certain nombre de projets pilotes afin d'atteindre les objectifs fixés. Ces activités portaient, entre autres, sur les domaines suivants :

Formation

- En septembre 2003, Condition féminine Canada a tenu, à l'intention des formatrices et formateurs, une première formation qui a permis à certains ministères fédéraux d'améliorer leurs connaissances et leurs compétences et, ainsi, de mieux effectuer l'ACS. (***Rapport sur le rendement de CFC de 2003-2004***).

- En 2003-2004, plus de 100 analystes de l'administration fédérale ont reçu une formation en ACS, dans le cadre de projets pilotes axés sur le renforcement des capacités (voir ci-dessous la section portant sur les projets pilotes). (***Rapport sur le rendement de CFC de 2003-2004***).

- Des délégations internationales d'expertes et d'experts sur les questions liées à l'égalité entre les sexes venant de ministères d'autres pays, d'organisations non gouvernementales et d'universités, ont fait appel à l'expertise de Condition féminine Canada pour mettre sur pied leurs propres stratégies d'analyse comparative entre les sexes, leurs outils et leurs programmes de formation. Par exemple, l'Office of the Status of Women de l'Afrique du sud utilise les documents et l'expertise de Condition féminine Canada pour élaborer ses propres stratégies, outils et programmes de formation relativement à l'ACS. Certains travaux sont en cours et d'autres sont terminés. (***Rapport sur le rendement de CFC de 2003-2004***).

- CFC a mis au point un **nouvel outil d'évaluation** pour mesurer les répercussions sur le travail des personnes de l'application des connaissances en ACS acquises grâce à la formation.

Projets pilotes

- En 2003-2004, Condition féminine Canada a mené, avec des ministères fédéraux, un total de cinq projets pilotes axés sur le renforcement des capacités (deux sections de Patrimoine canadien; le ministère de la Défense nationale; le comité fédéral des Canadiennes dans la science et la technologie représentant 14 ministères) et le gouvernement de la Saskatchewan. (***Rapport sur le rendement de CFC de 2003-2004***).

- En 2001-2002, CFC a mené un projet pilote sur la formation qui portait sur le renforcement des capacités, de concert avec Citoyenneté et Immigration Canada. (***Rapport sur le rendement de CFC de 2003-2004***).

Éducation et promotion

- Des fonctionnaires de Condition féminine Canada ont fait des présentations sur l'ACS à divers groupes communautaires pour les aider à comprendre le rôle que l'ACS peut jouer dans la promotion de l'égalité entre les sexes. (***Rapport sur le rendement de CFC de 2003-2004***).

Suivi

- Afin d'évaluer et de suivre les progrès du Programme d'action pour l'égalité entre les sexes, Condition féminine Canada a effectué une enquête sur les réalisations de 24 ministères au plan de la promotion de l'égalité entre les sexes au cours des quatre dernières années.

Après avoir présenté ce bref aperçu des activités de la DACS, nous passons maintenant aux constatations faites à partir des commentaires des répondantes et répondants. Comme dans les autres sections du présent rapport, nous commençons par la présentation du point de vue des membres du personnel de CFC, nous passons ensuite à celui des répondantes et répondants de l'administration fédérale et, enfin, à celui des membres des organisations communautaires.

1. Point de vue des membres du personnel de CFC sur la Direction de l'ACS

Selon les répondantes et répondants faisant partie du personnel, les réalisations de la DACS sont difficiles à mesurer. Ces personnes ont fait remarquer que l'organisme n'a pas encore établi un mode de mesure des réalisations axé sur les résultats ou selon les résultats des programmes. Cependant, elles ont mentionné les réalisations suivantes en matière de processus et de produits :

- *Processus* : Réseautage étendu et consultation informelle avec d'autres ministères qui viennent consulter CFC au sujet de leurs propres initiatives dans le domaine de l'ACS ou de l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes.
- *Produits* : Création de méthodes et d'outils qui ont été utilisés par le gouvernement fédéral au Canada et sur le plan international pour aider d'autres organisations à atteindre leurs propres objectifs concernant l'ACS et l'intégration des considérations liées à l'intégration entre les sexes. (On trouvera ci-dessous, dans la section sur les partenaires fédéraux de CFC, des renseignements connexes sur ces activités de la DACS)
  - Les outils de formation comprennent les manuels de formation en ACS, une évaluation des capacités organisationnelles et un modèle de mesure du rendement (outils qui visent à « rattacher la théorie à la pratique »).

Pour ce qui est de la mise en oeuvre de l'ACS et de l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes au pays et sur le plan international, les répondants et répondants ont fait

remarquer qu'il se présente maintenant quatre difficultés pour les personnes qui désirent accroître leurs capacités à atteindre leurs buts, à savoir :

- L'absence d'une volonté politique plus ferme aux niveaux supérieurs de certains ministères fédéraux pour soutenir avec suffisamment de ressources les types de mesures dont on a besoin pour faire des progrès importants dans la mise en oeuvre de l'ACS et dans l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes;
- Une partie de cette difficulté vient du fait que le budget modeste et l'effectif peu nombreux de CFC et de ses directions limitent son efficacité, ce qui souligne le besoin d'un engagement plus ferme à l'égard de ses buts et de son travail;
- Le besoin d'une plus grande clarté dans la définition des rôles et responsabilités de la DACS de CFC, et de ceux du personnel des autres directions à l'égard de la promotion et du soutien du PAES (insuffisamment documenté) et de l'ACS;
- L'absence d'un soutien législatif qui rendrait « obligatoires » des progrès mesurables dans l'ensemble de l'administration fédérale dans la pratique de l'ACS et dans l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes.

2. Point de vue des répondantes et des répondants de l'administration fédérale sur les avantages et les difficultés des interactions et des activités avec la DACS

Après s'être situés par rapport au PAES dans son ensemble, les répondantes et répondants de l'administration fédérale ont eu l'occasion de décrire ce qu'ils estiment être les avantages et les difficultés de leurs interactions et activités avec CFC et les trois directions visées dans la présente évaluation. Les résultats présentés ci-dessous décrivent le point de vue de l'élément ACS lui-même.

La majorité de ces répondantes et répondants de l'administration fédérale n'ont pas mentionné d'avantages importants que leur auraient apportés les interactions avec le PAES ou la DACS, en ce qui a trait à la poursuite des buts de leurs ministères respectifs sur le plan de l'égalité entre les sexes. La plupart de ces personnes ont élaboré leurs propres réponses ministérielles à l'ACS et à son application dans leurs politiques et leurs activités. Plusieurs des ministères s'étaient attendus, au départ, à recevoir de CFC un leadership et des outils utiles à leurs propres activités liées à l'ACS, mais ils ont constaté que le degré de soutien dont ils avaient besoin n'était pas offert. Là aussi, on a déclaré que le manque de clarté de la définition du mandat et du rôle de CFC dans la facilitation de la mise en oeuvre de l'ACS à l'échelle de l'administration fédérale était un obstacle qui les empêchait d'avoir recours à cet organisme pour faire progresser l'ACS dans leurs ministères respectifs. La plupart des ministères ont donc élaboré leurs approches indépendamment.

Pour ce qui est du matériel de formation de la DACS, plusieurs répondantes et répondants ont dit avoir constaté qu'il devait être adapté, et sérieusement encore, à leur propre situation. Par conséquent, la plupart ont jugé plus efficient et plus rentable d'entreprendre eux-mêmes l'élaboration de leur propre matériel. Néanmoins, une minorité de répondantes et de répondants ont dit qu'ils avaient, en fait, adapté le matériel de formation de la DACS à des programmes particuliers et que ce matériel avait représenté un précieux complément à leurs propres efforts de promotion de l'ACS dans leurs ministères respectifs.

Quelques répondantes et répondants ont indiqué que les gens de leurs ministères ne comprennent pas ce qu'est l'ACS. Ces personnes ont également dit estimer que celles et ceux qui connaissent mieux le dossier de l'ACS pourraient consacrer plus de temps à y sensibiliser les autres. Elles considéraient qu'en fait, une compréhension boiteuse contribuait aux difficultés des ministères qui ont besoin d'une aide particulière dans l'élaboration de programmes de promotion de l'égalité entre les sexes.

Les répondantes et répondants ont aussi dit avoir constaté qu'il n'y avait pas suffisamment de ressources en personnel à la DACS pour répondre aux besoins de leurs ministères respectifs relativement à différentes formes de soutien à l'ACS. Cette situation les a amenés à comprendre qu'ils devaient entreprendre par eux-mêmes des activités d'ACS. D'une façon générale, ces personnes estiment que les membres du personnel de la DACS ont, en fait, les compétences et les connaissances spécialisées nécessaires à leur travail. Les répondantes et répondants ont identifié quelques membres du personnel qui, dans l'ensemble, leur ont été très utiles dans la poursuite de leurs objectifs respectifs.

En outre, les répondantes et répondants ont fait remarquer qu'ils rencontraient d'autres difficultés structurelles ou organisationnelles lorsqu'ils collaboraient avec CFC afin d'atteindre des buts internes portant sur l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes. L'une de ces difficultés découlait en partie du fait que CFC lui-même ne bénéficie pas du statut de ministère et n'est pas représenté par une ministre de niveau supérieur. On considérait que cette situation avait pour effet de priver CFC (et la DACS) du rôle premier, de l'influence et des exigences de responsabilisation qui reviendraient à un ministère à part entière. Les répondantes et répondants estiment que si l'on voulait vraiment soutenir cet organisme, on lui accorderait le statut d'un véritable ministère, doté de toutes les ressources nécessaires et assujetti à toutes les exigences de responsabilisation qui découleraient de ce statut. En plus de cette difficulté, les répondantes et répondants ont, là aussi, noté un manque de leadership au niveau supérieur, où a lieu la coordination. Une partie de cette lacune était vue comme structurelle, puisque le poste de coordinatrice est délégué et que, en pratique, une délégation ne fait pas bénéficier la titulaire des mêmes règles du jeu que les sous-ministres des autres ministères, même si le poste de coordonnatrice est considéré comme équivalent à celui de sous-ministre. Cependant, ces personnes estimaient en outre que, quelle que soit la désignation officielle des postes, CFC et la DACS pourraient, certes, profiter d'un leadership plus proactif aux niveaux supérieurs.

Une autre question, soulignée en entrevue, concernait les formatrices et les formateurs. La formation elle-même était parfois décrite comme étant trop générale. Dans certains cas, cela a conduit à des problèmes, car les ministères qui élaboraient des études de cas sur l'ACS se sont trouvés dans l'impossibilité d'obtenir des réponses à des situations qui leur étaient propres. On a exprimé l'opinion selon laquelle, s'il existait une plus grande collaboration et une connaissance partagée de l'environnement de travail entre les personnes qui ont l'expérience de l'ACS et celles qui peuvent donner des exemples propres à leurs ministères, cela permettrait un exercice de formation plus pertinent. Cependant, les répondantes et répondants ont déclaré qu'un manque d'efficience organisationnelle et l'insuffisance des ressources humaines réduit considérablement la capacité de CFC et de la DACS à atteindre leurs buts, pour ce qui est de soutenir les activités liées à l'ACS dans l'ensemble du cadre fédéral. Quelques personnes ont fait remarquer que le manque

de ressources en personnel n'est pas toujours propre à CFC et que certains ministères ne disposent pas toujours des ressources nécessaires pour mettre en oeuvre l'ACS.

Un certain nombre de répondantes et de répondants ont aussi fait remarquer que leurs interactions avec CFC et la DACS prenaient souvent un temps considérable, tout en donnant des résultats assez limités. En d'autres termes, on les invitait à des consultations ou à d'autres activités pour lesquelles il leur fallait rédiger des exposés pour leurs propres ministres ou, encore, d'autres documents ou plans. Or, ces personnes constataient parfois que l'activité pouvait ne pas avoir lieu ou que, si elle avait lieu, il n'y aurait aucun ou presque aucun suivi à l'égard des attentes initiales. Cette situation tendait à réduire leur optimisme quant à une étroite collaboration avec le personnel de CFC même si, dans l'ensemble, elles pouvaient très bien avoir poursuivi les mêmes buts.

C. « Faire participer les Canadiennes et les Canadiens à l'élaboration des politiques »

L'un des principaux objectifs du PAES est de créer un mécanisme de consultation régulière et continue pour étudier avec divers intervenantes et intervenants les répercussions des priorités, des politiques et des programmes nationaux sur les femmes et les hommes. Les consultations conçues à cet effet relèvent principalement de la responsabilité de la Direction des communications et des consultations.

Ces consultations visaient à promouvoir un dialogue constructif plus suivi avec des organisations souvent sous-représentées dans le processus d'élaboration des politiques (en particulier des ONG). Elles devaient être structurées sous forme de vastes rencontres du genre conférence; de tables rondes stratégiques axées sur les enjeux; de dialogues avec la ministre sur les mécanismes de responsabilisation et l'égalité entre les sexes; de documents de travail pour diffusion; de téléconférences ou de discussions sur Internet (consultations ou dialogues électroniques).

Il devait aussi y avoir des discussions informelles entre des membres du personnel de CFC, des personnes intéressées et des groupes de femmes, ainsi que des partenaires relevant des administrations fédérale, provinciales et territoriales sur des questions de politique gouvernementale particulières, de manière à soutenir les consultations plus officielles.

1. Point de vue des membres du personnel de CFC sur la Direction des communications et des consultations

Il y avait deux répondantes membres du personnel de CFC qui travaillaient ou avaient récemment travaillé avec la Direction des communications et des consultations. Leur propre rôle n'est pas axé entièrement sur le PAES, car elles ont de nombreuses autres responsabilités à titre de membres de l'effectif des communications. Elles ont fait remarquer que le travail relatif au PAES auquel elles participaient avait tendance à être plutôt sporadique, du point de vue de la planification à long terme d'événements ou de publications ou, encore, d'autres activités qui finiraient par faire partie de leur travail dans le domaine des communications. Ces répondantes ont signalé les difficultés suivantes dans leur travail lié au PAES; ce sont autant de lacunes qui demandent à être comblées :

- Un énoncé clair et documenté de la nature et des buts du PAES dans son ensemble. Cet énoncé indiquerait chacun des éléments de CFC qui participerait ou ne participerait pas à la poursuite de ces buts;
  - Davantage de publications – plus conviviales – pour communiquer au sujet de tous les aspects du PAES et des directions participantes;
- L'établissement de priorités claires pour chacune des activités et chacun des investissements liés à l'ACS;
- Une structure organisationnelle interne plus claire pour CFC et ses directions;
- Un leadership plus énergique pour promouvoir à la fois l'efficacité interne et des liens plus efficaces avec les partenaires fédéraux de cet organisme;
- Des ressources financières accrues, pour soutenir les activités internes et les activités tournées vers l'extérieur (conférences, consultations).

2. Point de vue des groupes communautaires sur la Direction des communications et des consultations

Les onze intervenantes et intervenants communautaires que les évaluatrices ont pu interviewer, entretenaient un large éventail de rapports de divers types avec les activités du PAES de CFC et avec les différentes directions. Les répondantes et répondants inscrits sur la liste fournie par CFC ont participé – à des degrés divers – aux consultations officielles suivantes organisées par cet organisme :

- Dialogue de 2004 sur les mécanismes de responsabilisation
- Table ronde de 2001 sur les rapports sociaux entre les sexes et l'itinérance
- Consultations sur la session extraordinaire des Nations Unies Beijing +5
- Table ronde des femmes autochtones, une téléconférence sur le budget de 2000
- Consultation de 1999 sur l'égalité entre les sexes

Un grand nombre de répondantes et de répondants étaient d'accord sur l'importance des conférences, tables rondes et forums, mais croyaient que CFC devrait jouer un rôle plus marqué en tant que « centre d'échange d'information » servant à promouvoir l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes et à informer les groupes d'intérêts des difficultés rencontrées et des succès obtenus malgré ces difficultés.

Quelques répondantes et répondants ont indiqué que CFC devrait faire un effort plus concerté pour fournir des renseignements et faire appel à la participation des intervenantes et intervenants. Certaines personnes ont indiqué que, lorsque des conférences étaient organisées par CFC, les formalités de notification et les mesures de promotion avaient tendance à être en retard et, une fois les conférences passées, il s'écoulait trop de temps avant que les rapports soient mis à la disposition des participantes et des participants. CFC s'était engagé à faire des mises à jour périodiques, mais quelques répondantes et répondants estimaient qu'il n'y en avait pas assez souvent.

Quelques répondantes et répondants ont aussi indiqué qu'il pourrait être plus pertinent d'axer les efforts sur le soutien aux petites réunions plutôt qu'aux grandes réunions auxquelles participent des douzaines d'organisations. On reconnaît que le manque de ressources peut expliquer la faible

fréquence des consultations de la collectivité; néanmoins, les répondantes et répondants estiment cependant que la consultation est un moyen plus efficace pour atteindre leur propre but et celui de CFC, en ce qui a trait à la promotion de l'égalité entre les sexes dans leurs domaines respectifs.

D. « Respecter les obligations internationales du Canada et ses obligations en vertu des traités »

La Direction des politiques et des relations extérieures (DPRE) est la plus grande des trois directions étudiées dans le présent rapport, car son effectif comprend 17 membres. Ses activités comprennent trois volets, à savoir : faire participer les groupes de femmes au processus d'élaboration des politiques, tenir des réunions fédérales-provinciales et effectuer du travail international sur le plan de l'égalité entre les sexes. Une personne très expérimentée faisant partie du personnel a fait remarquer qu'il serait des plus approprié de considérer cette direction comme un « atelier d'élaboration de politiques » qui s'occupe d'enjeux et de groupes nationaux, qui soutient les réunions fédérales-provinciales portant sur l'égalité entre les sexes et qui s'occupe des activités et engagements internationaux relevant de son niveau hiérarchique. (La présente évaluation portait sur la section internationale de la Direction)

Une partie du mandat global de la Direction des politiques et des relations extérieures consiste à aider le Canada à respecter ses engagements internationaux et à remplir ses obligations en vertu des traités, tout en maintenant son statut de chef de file mondial quant aux questions touchant l'égalité entre les sexes. Le gouvernement du Canada a donné instruction de consacrer les ressources du PAES à répondre aux pressions cycliques relatives aux activités et événements internationaux, et aux exigences en matière de présentation de rapports, ainsi qu'à répondre à de nouvelles pressions internationales liées aux alliances commerciales.

Ces pressions cycliques comprennent, par exemple, l'évaluation et l'examen quinquennaux, effectués par l'ONU (Beijing +10, en 2004-2005), et le rapport présenté tous les quatre ans en vertu de la CEDAW, ainsi que les réunions des ministres du Commonwealth, lesquelles ont lieu tous les quatre ans. CFC a aussi contribué à la préparation du Canada aux réunions et aux activités internationales suivantes :

- Le sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) tenu en 2003.
- Trois réunions du Comité exécutif de la Commission interaméricaine des femmes (CIF).
- L'atelier organisé par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur le thème *« Les femmes et le commerce à l'OMC »*.
- Un symposium de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe.
- L'instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, laquelle mettait l'accent cette année sur les femmes autochtones.
- Le Réseau des responsables de questions liées à l'intégration des sexes de l'APEC.
- Le Coordonnateur de l'intégration des enjeux liés à l'égalité entre les sexes à l'OCDE.

(Source : *Rapport sur le rendement de 2003-2004*).

Nous allons maintenant passer aux constatations faites par les répondantes et les répondants quant à la Direction des politiques et des relations extérieures.

1. Point de vue des répondantes et des répondants de CFC sur la Direction des politiques et des relations extérieures

Aux fins de la présente évaluation, les entrevues de recherche ont été menées auprès de quatre membres du personnel, dont la plupart travaillent maintenant à la DPRE, et une autre personne qui y a travaillé jusqu'à récemment, avant d'être mutée à un autre ministère fédéral. Ces personnes, qui étaient du nombre des 17 titulaires de postes de cette direction, ont dit ne pas savoir clairement ce qu'est le PAES comme tel et quel rôle elles devaient y jouer. Leurs commentaires portaient sur les points suivants :

- Ce qu'elles comprennent du PAES dans son ensemble et de leurs rapports avec celui-ci;
- Les difficultés qu'elles éprouvent à répondre aux exigences de leur travail;
- La façon dont elles pourraient mieux surmonter ces difficultés.

Plusieurs répondantes et répondants parlent de ce qu'elles comprennent du PAES dans son ensemble et de leurs rapports avec ce programme, ont déclaré que, même si elles étaient à CFC depuis un certain temps, elles étaient toujours confrontées à la difficulté de vivre dans l'incertitude, ne sachant pas bien :

- ce qu'est le PAES réellement;
- quelles sont leurs responsabilités dans leur contribution au PAES;
- qui, au sein de l'organisation dans son ensemble, a la responsabilité principale de la mise en oeuvre du PAES.

Lorsque nous leur avons demandé quelles seraient les mesures qui permettraient de réduire ces difficultés, les répondantes et les répondants on exprimé l'avis qu'il s'agirait de mesures prises dans le cadre d'une « sorte de programme », par exemple :

- La création d'un document complet et accessible au public qui décrirait entièrement l'approche stratégique du PAES et le rôle de CFC et qui expliquerait le rôle du personnel de cet organisme et de ses partenaires fédéraux dans la poursuite des buts du PAES;
- L'établissement de mesures visant à réaliser l'égalité entre les sexes (buts, objectifs mesures de la situation actuelle et des changements au fil du temps);
- La mise en place d'un moyen efficace, à l'échelle du gouvernement, pour suivre et « faire appliquer » les mesures visant à instaurer l'égalité entre les sexes.

Quant au niveau opérationnel au sein de leur organisation, les répondantes et les répondants soulignent que leur efficacité est réduite en raison du fait que CFC n'est pas un « ministère à part entière ». Cela signifie non seulement que leur organisation doit collaborer et concentrer fortement ses efforts dans un environnement plutôt mal défini, mais aussi que ces personnes doivent travailler très fort pour « faire accepter » l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes, sans disposer de moyens officiels pour rendre cette intégration obligatoire. Ces personnes ont aussi exprimé l'avis qu'il faut trouver un moyen de documenter les réalisations des cinq dernières années. En outre, elles estiment qu'il faudrait améliorer les communications internes, afin d'accroître la compréhension de tous les membres du personnel quant aux enjeux abordés et

aux efforts déployés dans le cadre des programmes. Elles ont recommandé qu'on établisse une meilleure documentation des activités et des réalisations, aussi bien pour faciliter les communications avec le public que pour assurer la responsabilisation à l'égard de leurs activités d'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes.

Les répondantes et les répondants ont aussi fait remarquer que, quelle que soit leur compréhension ou leur manque de compréhension de ce qu'est le PAES, cela ne leur donnait ni le pouvoir ni le mandat de poser des questions ou d'imposer des obligations aux autres ministères quant aux mesures qu'ils prennent pour instaurer l'égalité entre les sexes dans leurs organisations respectives. La DPRE de CFC peut demander aux autres ministères de partager des renseignements et elle peut leur offrir de l'aide – si son personnel dispose d'assez de temps – mais il n'existe aucun mécanisme qui obligerait les ministères et CFC à rendre des comptes quant à leur collaboration ou à leur manque de collaboration et, à plus forte raison, à faire rapport du degré de succès que connaît cette collaboration.

D'un point de vue organisationnel, les répondantes et les répondants estimaient que les descriptions de poste et les responsabilités des membres du personnel étaient mal définies et que cela créait de la confusion et des inefficiences dans la poursuite des buts de l'organisation dans son ensemble. Il y a eu aussi des commentaires selon lesquels le public ne connaît pas suffisamment bien le mandat global de CFC, ce qui ne fait qu'ajouter à l'ambiguïté soulignée ci-dessus. On peut donc avoir l'impression que cet organisme n'atteint pas ses buts ou ne fait pas tout ce qu'il devrait faire pour les Canadiennes.

En outre, d'un point de vue organisationnel, les répondantes et les répondants pensaient que l'organigramme de CFC est trop « horizontal », ce qui peut entraîner des inefficiences et un manque de crédibilité auprès des autres ministères qui adoptent une approche plus hiérarchique, plus « professionnelle » (ou donnent une plus grande impression de professionnalisme) que ne le font cet organisme et ses directions.

Les membres du personnel ont aussi formulé des commentaires sur l'environnement de travail à CFC et dans leurs directions respectives. Ces personnes estimaient que les membres du personnel pourraient bénéficier d'une meilleure formation aux techniques qui sont de nature à améliorer la qualité de leurs relations de travail à l'interne. Elles ont aussi formulé des suggestions selon lesquelles les membres du personnel pourraient bénéficier d'une meilleure formation linguistique, d'une meilleure connaissance des rouages de l'administration fédérale, ainsi que d'une meilleure formation en diplomatie et en techniques de négociation, afin de travailler plus efficacement à l'interne et avec les partenaires fédéraux et internationaux de CFC.

Enfin, du point de vue du gouvernement dans son ensemble, les membres du personnel de la DPRE ont souligné le fait que leur travail serait plus facile et pourrait être plus efficace si le gouvernement établissait des mécanismes de responsabilisation à l'égard de l'instauration de l'égalité entre les sexes dans l'ensemble de l'administration fédérale. Ces personnes estimaient qu'une telle mesure accroîtrait l'influence du Canada sur la scène internationale et donnerait l'exemple d'un pays qui va activement de l'avant afin de réaliser l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans ses mécanismes gouvernementaux.

2. Point de vue des répondantes et des répondants de l'administration fédérale sur la DPRE

La caractéristique générale du point de vue des répondantes et des répondants de l'administration fédérale sur les activités de CFC et de la DPRE et sur leur propre travail au sein de l'organisme et de la direction est un sentiment de frustration. Il est parfois arrivé qu'un ministère partenaire élabore une approche d'un enjeu clé concernant l'égalité entre les sexes pour découvrir à la dernière minute, pour ainsi dire, qu'il existait un manque de concordance entre son point de vue et celui de CFC sur cet enjeu. Cette situation semble avoir engendré des perceptions différentes de l'enjeu, et l'on considère que cela a réduit l'efficacité du ministère et de CFC, quant à cet enjeu et aux activités connexes.

Les répondantes et répondants nous ont aussi fait part de leurs préoccupations concernant le fonctionnement interne de CFC. Ces personnes trouvent que les difficultés qui semblent exister au quotidien dans l'« esprit » et le fonctionnement de cet organisme semblent faire obstacle à la prise de décisions promptes et cohérentes. Cela rend plus difficile pour les partenaires fédéraux de CFC de savoir quelle position il adoptera sur les enjeux en cause, et il en résulte des inefficiences dans leur collaboration avec cet organisme. Les répondantes et répondants estimaient que les personnes faisant partie du personnel et de la direction sont compétentes et dévouées, mais ont fait remarquer que les difficultés rencontrées sur le plan des ressources humaines semblent réduire l'efficacité du personnel – du moins dans les domaines dont s'occupe la DPRE.

Remarque : Les répondantes et les répondants du secteur communautaire n'avaient pas fait l'expérience d'activités avec la DPRE et, par conséquent, n'ont formulé aucun commentaire sur cet élément du programme.

IV. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

La présente évaluation a porté sur les « processus » suivis par CFC et trois de ses directions, dans le cadre du travail effectué pour atteindre les buts du Programme d'action pour l'égalité entre les sexes. Pour cette raison, il s'agit d'une évaluation *formative*, dont le but devrait être d'aider le programme à conserver ses points forts, à cerner les domaines où des améliorations sont nécessaires et de recommander des façons d'apporter des changements positifs. La présente section commence par les conclusions de notre évaluation de l'efficacité et de l'efficience du PAES et des trois directions visées par l'étude. Les recommandations concernant l'amélioration du programme suivent les conclusions.

Il semble manifeste que le PAES et les trois directions sont confrontés à un certain nombre de graves difficultés. Bien que ces difficultés puissent être de taille, le but d'une évaluation comme celle-ci est d'aider les responsables des programmes à les surmonter efficacement, et c'est dans cet esprit que nous présentons nos conclusions et recommandations.

Il existe, cependant, un élément positif au coeur de l'environnement de travail de CFC et de ces directions. De l'avis des évaluatrices, il semble y avoir un appui considérable à l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes aux politiques et aux programmes, et cela, dans tous les ministères consultés – qui sont des ministères clés dans le contexte fédéral. Par contre, il

est vrai que les unités internes qui s'occupent de ce genre de questions dans ces ministères sont très petites et que leurs effectifs ne proviennent généralement pas des niveaux hiérarchiques supérieurs. Il semble également que très peu de ministères ont des exigences législatives ou réglementaires à respecter, en ce qui a trait à leurs progrès dans la réalisation de l'égalité entre les sexes dans tous les aspects de leur travail, ainsi qu'à la présentation de rapports à cet égard.

Cela dit, il semble clair que l'efficacité de CFC et de ces directions, en ce qui a trait au renforcement de l'égalité entre les sexes par les mesures qu'ils prennent à cet effet, est incontestablement limitée. Cette situation semble attribuable à trois difficultés étroitement liées. Elles sont énumérées ci-dessous et accompagnées de recommandations :

Difficultés dans l'environnement politique

- On a besoin d'un appui plus ferme et plus clairement énoncé de la part des sources politiques et administratives aux échelons les plus élevés.
  Recommandation : Redoubler d'effort au chapitre de la communication et collaborer avec les partenaires fédéraux et communautaires afin d'accroître considérablement cet appui.

- On a besoin, en outre, d'un plus grand soutien financier aux ressources humaines de CFC.
  Recommandation : Redoubler d'effort, de concert avec la ministre et les partenaires fédéraux et communautaires, afin d'établir le bien-fondé d'un soutien budgétaire accru.

- On a besoin d'un cadre législatif et réglementaire exigeant la présentation de rapports, dans l'ensemble de l'administration fédérale, sur les progrès accomplis, afin de pouvoir prendre des mesures correctives, s'il y a lieu.
  Recommandation : Poursuivre les efforts avec les partenaires fédéraux et communautaires afin d'obtenir la création d'un tel cadre.

Difficultés dans le fonctionnement de l'organisme

- On a besoin d'un cadre conceptuel et d'un plan de fonctionnement parfaitement au point et complètement documentés concernant tous les aspects du PAES et les directions qui mettent en oeuvre ce programme.
  Recommandation : Lancer, à cette fin, un processus méticuleux et mené de façon professionnelle.

- On a besoin, aux échelons les plus élevés, d'un leadership plus ferme et plus « proactif », appuyé par une véritable »« efficacité du travail » correspondant au niveau du poste, chez les postes les plus élevés de la fonction publique fédérale.
  Recommandation : À partir des conclusions de l'évaluation, établir un processus pour mieux cerner les besoins en matière de leadership et pour élaborer des réponses appropriées (consultations, formation, etc.).

- On a besoin de consultations et de mesures de collaboration plus nombreuses, plus efficaces et plus régulières avec les groupes qui oeuvrent pour l'égalité des femmes partout au Canada.
  Recommandation : Veiller à ce qu'on prenne de telles mesures et qu'un suivi approprié fasse partie intégrante de ces mesures. Dans le cadre de ce processus, élaborer des façons plus rentables de consulter plus souvent les petits groupes (p. ex., au moyen de forums en direct, de forums sous forme de vidéoconférences ou de téléconférences, etc.).

Ces conclusions et recommandations découlent directement des constatations faites lors de l'étude d'évaluation. Les conclusions peuvent sembler désastreuses, mais elles reflètent une situation qui nécessite un renforcement sur le plan environnemental et opérationnel. En outre, il est clair que le besoin d'égalité entre les sexes demeure criant et que l'importance du rôle du gouvernement fédéral dans l'instauration de l'égalité au sein de sa propre organisation, ne peut pas être surestimée. Il doit assumer son rôle de chef de file. Il faut espérer que la présente évaluation constituera un apport positif à des réalisations plus rapides, plus efficaces et plus efficientes dans cette voie sans doute très difficile, mais tout à fait souhaitable.

Annexe A : Guides d'entrevue

Annexe A : Guides d'entrevue

PARTENAIRES FÉDÉRAUX – GUIDE FINAL D'ENTREVUE

Répondante ou répondant : **Titre :**

Organisation : **Intervieweuse ou intervieweur :**

Date :

La personne qui procède à l'entrevue répond à toutes les questions concernant l'entrevue et le projet, fait valoir le caractère confidentiel de l'entrevue et fournit, sur demande, le nom et les coordonnées de la ou du responsable du projet.

SITUATION DE LA RÉPONDANTE OU DU RÉPONDANT ET LIEN AU PAES ou à la DACS (ou à la DPRE ou à la DCC, selon le cas)

1. **Pouvez-vous faire le point sur *votre propre situation* et sur son lien aux activités axées sur le PAES dans la mesure où elles ont rattachées à un élément quelconque des directions suivantes : ACS? (ou DPRE ou DCC) le cas échéant – adapté en fonction de la répondante ou du répondant tout au long de l'entrevue).**

   - **PAES en général :**
   - **Particulier à la DACS (utilisation de matériel, conseils du personnel de la DACS, etc.) :**
   - **Particulier à la DCC :**
   - **Particulier à la DPRE :**

2. **Pouvez-vous décrire toute *activité* mise en oeuvre par votre ministère dans le cadre de son partenariat de travail avec CFC et ayant trait au PAES, à la DACS, à la DPRE ou à la DCC.**

   - **PAES en général :**
   - **Particulier à la DACS (utilisation de matériel, conseils du personnel de la DACS, etc.) :**
   - **Particulier à la DCC :**

- Particulier à la DPRE :

3. Pouvez-vous décrire la nature de vos *interactions* avec *les gestionnaires ou le personnel* de CFC alors que vous exécutiez vos propres activités liées au PAES et à l'ACS (personnes-ressources, activités ou consultations informelles avec le personnel, etc.)?

- Avec les gestionnaires de CFC en général
- Avec la DACS
- Avec la DCC
- Avec la DPRE
- Combinaison ou agencement quelconque?

PERSPECTIVES SUR L'ACS (DPRE, DCC)

4. En réfléchissant à vos activités liées à l'ACS, aux CC ou aux PRE, quels ont été pour votre organisation les avantages des interactions avec les gestionnaires et le personnel de ces directions (l'intervieweuse ou l'intervieweur doit préciser clairement de quelle direction il s'agit)?

Gestionnaires/personnel	Avantages
Gestionnaires de CFC	
Personnel de la DACS	
Personnel de la DCC	
Personnel de la DPRE	

5. Le travail avec le personnel de la DACS, de la DCC ou de la DPRE a-t-il présenté des défis ou des difficultés qui ont influé sur la capacité de votre propre ministère d'atteindre ses objectifs dans le cadre du PAES?

En général :
Obtenez des précisions sur les éléments suivants :

- disponibilité du personnel ou des gestionnaires de CFC, de la DACS, de la DCC ou de la DPRE
- Expertise du personnel ou des gestionnaires de CFC, de la DACS, de la DCC ou de la DPRE
- Familiarité du personnel ou des gestionnaires de la DACS, de la DCC ou de la DPRE avec le mandat, les buts, les objectifs et les activités du ministère de la répondante ou du répondant

- Autre (selon la réponse fournie)

Gestionnaires/personnel	Défis
Gestionnaire de CFC	
Personnel de la DACS	
Personnel de la DCC	
Personnel de la DPRE	

6. Quelles seraient vos suggestions pour éviter ou surmonter ces défis dans le futur?

DÉFI	SUGGESTIONS POUR SURMONTER LES DÉFIS		
En général – ensemble de CFC			
Directions	ACS	CC	PRE
Disponibilité /du personnel/des gestionnaires de CFC/ de la direction			
Expertise du personnel/des gestionnaires du CFC/de la direction			
Familiarité du personnel/des gestionnaires la direction avec le mandat, les buts, les objectifs et les activités *propres* au ministère de la répondante ou du répondant (ou d'une autre direction, le cas échéant – bien indiqué par l'intervieweuse ou l'intervieweur)			
Autre			
Autre			

7. Existe-t-il *au sein de votre ministère* des défis à surmonter pour atteindre vos buts et objectifs liés au PAES *indépendamment* de vos liens de travail avec CFC, la DACS, la DCC et la DPRE?

__Non
__Oui

a. Dans l'affirmative, quels sont-ils? Que devriez-vous faire pour en venir à bout?

Défi au sein du ministère	Mesure à prendre au sein du ministère

ÉVALUATION DE LA RENTABILITÉ

8. **Si vous deviez évaluer le travail de CFC lié au PAES (DACS, DCC et DPRE) du point de vue de sa rentabilité, dans quelle mesure diriez-vous qu'il s'agit d'un investissement judicieux de la part du gouvernement fédéral?**
   - **Réponse générale**
   - **Raisons**

	Évaluation de la rentabilité aux niveaux du programme/de la direction
PAES en général	
DACS	
DCC	
DPRE	

En pensant à un investissement quelconque (temps, ressources humaines et autre) fait par *votre ministère* à l'appui de partenariats avec le PAES et la DACS (PRE et CC), comment évalueriez-vous la rentabilité de cet investissement?

- **Réponse générale**
- **Raisons**

	Évaluation de la rentabilité des partenariats établis par votre ministère au regard du PAES par rapport à la réalisation de vos propres objectifs en la matière
Partenariat avec	
• le PAES en général	
• la DACS	
• la DCC	
• la DPRE	

RÉCAPITULATION

9. En examinant rétrospectivement les objectifs de votre ministère à l'appui des politiques fédérales pour l'égalité entre les sexes et en tenant compte de vos réalisations, quel rôle selon vous votre partenariat avec CFC a-t-il joué dans l'atteinte de ces objectifs?

	Rôle très important
	Rôle modéré
	Petit rôle
	Aucun rôle
	Rôle négatif/a nui à la réalisation des objectifs

9a. Pouvez-vous expliquer votre choix?

10. Y a-t-il autre chose concernant le PAES et la DACS (DPRE, DCC) que vous aimeriez que nous ajoutions à notre évaluation?

11. Avez-vous des commentaires au sujet de ce processus d'évaluation?

MERCI BEAUCOUP DE NOUS AVOIR ACCORDÉ CE TEMPS ET D'AVOIR PARTAGÉ VOS RÉFLEXIONS AVEC NOUS!

GUIDE D'ENTREVUE FINAL
RÉPONDANTES ET RÉPONDANTS DE LA COLLECTIVITÉ

Répondante ou répondant **Date :** ___/___/___
J M A

Organisation :
Poste : **Endroit :**

Coordonnées : **Intervieweuse ou intervieweur :**

La personne qui procède à l'entrevue répond à toutes les questions concernant l'entrevue et le projet, fait valoir le caractère confidentiel de l'entrevue et fournit, sur demande, le nom et les coordonnées de la responsable du projet (Suzanne Cooper, CFC, (613) 995-3977)).

SITUATION DE LA RÉPONDANTE OU DU RÉPONDANT ET ACTIVITÉS APPUYÉES PAR CFC POUR LE PAES.

1. **Pouvez-vous me donner un bref aperçu de votre organisation ainsi que de votre rôle au sein de celle-ci et du lien que vous avez avec elle.**

Nous croyons savoir que _____ (activité, etc.) a été financée partiellement ou entièrement par l'intermédiaire du Programme d'action pour l'égalité entre les sexes de Condition féminine Canada. Les questions qui suivent ont trait à cette activité.

Il s'agit ici d'une question en trois parties, sentez-vous à l'aise d'en discuter en détail. Nous avons inclus une grille que vous voudrez peut-être consulter pour organiser votre réponse.

2. **Pouvez-vous décrire le type d'activité mise en oeuvre par votre organisation et appuyé par le Programme d'action pour l'égalité entre les sexes de Condition féminine Canada et quels étaient vos buts pour cette activité et son soutien ainsi que vos buts quant à la nature du soutien que vous avez demandé à la direction et au personnel de CFC.**

Activité	Buts de l'activité	Buts concernant le rôle du personnel de CFC et du PAES – la manière dont ils devaient vous aider
a. Conférence : (décrire)		
b. Consultations		

c. Utilisation de matériel (que celui-ci ait été ou non inclus ci-dessus)		
d. Autre		

3. **Afin que nous ayons une description complète de ces activités avec les organisations, nous aimerions vous demander le nom des membres du personnel de CFC avec lesquels vous avez eu le plus de contacts et leur rôle dans vos activités.**

Activité/matériel	Membre du personnel de CFC/ direction	Commentaires/détails/niveau d'interaction/de soutien

4. **Compte tenu des objectifs poursuivis par votre groupe au regard de ces activités, dans quelle mesure croyez-vous qu'ils ont été généralement réalisés?**

   a.__Entièrement ___Très bien ___ Pas très bien ___Pas du tout

   b. Pour quelle raison avez-vous choisi cette réponse?

5. **Comment évalueriez-vous le rôle de CFC (ou de la direction, le cas échéant) dans la réalisation de votre objectif (ou la non réalisation de votre objectif selon la réponse au numéro 4)?**

   a. **En général :**
   b. **Obtenez des précisions sur les éléments suivants :**
      1. **Aptitudes du personnel à fournir des conseils ou une expertise thématique**
      2. **Aptitudes du personnel à interagir de façon positive avec l'organisation et ses partenaires pour planifier et mettre en oeuvre l'activité**
      3. **Qualité du matériel fourni (le cas échéant)**

6. **Peu importe la valeur du soutien reçu de CFC, avez-vous des suggestions pour améliorer dans le futur l'efficacité de CFC dans le cadre de ces activités?**

RENTABILITÉ

7. **Croyez-vous que les efforts, l'engagement du personnel, le temps et l'argent consacrés à cette activité ou ce matériel ont été efficaces d'un point de vue de rentabilité (en d'autres mots, cela valait-il la peine du point de vue financier ou des ressources)?**

8. **En adoptant le point de vue du gouvernement fédéral (ou des contribuables), croyez-vous rentables le PAES/l'ACS, etc. et son soutien à des groupes comme le vôtre?**

RÉCAPITULATION

Jusqu'à ce point, nous avons parlé du PAES et de trois directions (ACS, CC et PRE), l'objectif général du PAES est de « Faire participer les Canadiennes et les Canadiens dans l'élaboration des politiques gouvernementales ».

9. **Dans quelle mesure diriez-vous que Condition féminine Canada réussit à atteindre cet objectif? À partir de l'échelle suivante, je vous demande d'élaborer sur les raisons de votre choix.**

    ____Très bien
    ____Raisonnablement bien
    ____Pas très bien
    ____Pas bien du tout

    9a. Pouvez-vous expliquer les raisons de votre choix?

10. **Avez-vous des commentaires sur certains aspects du PAES et des directions de l'ACS, des CC et des PRE qui n'auraient pas été couverts précédemment?**

    ___Non ____Oui
    Dans l'affirmative, pourquoi?

MERCI BEAUCOUP DE NOUS AVOIR ACCORDÉ CE TEMPS ET D'AVOIR PARTAGÉ VOS RÉFLEXIONS AVEC NOUS!

PERSONNEL : GUIDE D'ENTREVUE FINAL – DIRECTION DE L'ACS

Répondante ou répondant : **Titre :**

Direction : **Intervieweuse ou intervieweur :**

Occupe le poste depuis :

Occupe un poste à CFC depuis : **Date:**

La personne qui procède à l'entrevue répond à toutes les questions concernant l'entrevue et le projet, et fait valoir le caractère confidentiel de l'entrevue.

Partie I

LIEN ENTRE LA RÉPONDANTE ET LE RÉPONDANT ET LE PAES – RÔLES ET RESPONSABILITÉS

1. **Pouvez-vous me parler de vos rôles et responsabilités concernant la mise en oeuvre du PAES?**

J'aimerais maintenant vous poser une série de questions très détaillées sur la Direction des communications et des consultations, en tant que composante de l'initiative générale du PAES. Ces questions vous seront déjà familières parce que ce sont les mêmes que celles que nous avons utilisées pour l'évaluation de la Direction de l'ACS et que nous utiliserons pour la Direction des communications et des consultations et la Direction des politiques et des relations extérieures.

Partie II a : au sujet de la DIRECTION DE L'ACS

PERSPECTIVES SUR LES RÉALISATIONS ET LES DÉFIS AYANT TRAIT AUX PROGRAMMES DANS LE CONTEXTE DES ACTIVITÉS DU PAES ET LIÉES AU PAES

2. **Selon vous, quelles ont été les réalisations les plus remaquables de la Direction de l'ACS?**

   En général :

   Exemples précis (remplir le tableau qui suit si cela n'a pas déjà été fait dans la liste du numéro 3 ci-après).

3. **Qu'est-ce qui explique ces réalisations? (VEUILLEZ UTILISER LE TABLEAU CI-APRÈS.)**
   a. **En général :**
   b. **Obtenez des précisions sur les éléments suivants :**
   - **Cadre stratégique (contenu, buts, caractère réalisable)**
   - **Niveau de réceptivité des partenaires quant aux buts du PAES et de la DACS**
   - **Structure organisationnelle des liens de CFC avec ses partenaires**
   - **Ressources humaines disponibles pour la DACS**
   - **Expertise du personnel concerné de CFC**
   - **Ressources financières disponibles (autres que les RH ci-dessus)**

- Qualité et nombre d'activités parrainées par CFC au titre de l'ACS
- Publications ou documents fournis aux partenaires pour aider à leurs efforts liés généralement à l'ACS
- Liens de travail avec les autres directions :
  - PRE
  - CC
  - Autres directions de CFC (le cas échéant)
- Autre
- Autre
- Autre

RÉALISATION	PREUVES DES RÉALISATIONS
Cadre stratégique (contenu, buts, caractère réalisable)	
Niveau de réceptivité des partenaires quant aux buts du PAES et de la DACS	
Structure organisationnelle des liens de CFC avec ses partenaires	
Ressources humaines disponibles	
Expertise du personnel	
Ressources financières	
Qualité et nombre d'activités parrainées par CFC au titre de l'ACS	
Publications ou documents fournis aux partenaires pour aider à leurs efforts liés généralement à l'ACS	
Liens de travail avec les autres directions • PRE	
• CC	
• Autres directions de CFC (le cas échéant)	
• Autres réalisations	
• Autres réalisations	
• Autre	

4. Quels sont selon vous les *défis* que la Direction de l'ACS a dû relever pour atteindre ses buts et objectifs? (VEUILLEZ UTILISER LE TABLEAU CI-APRÈS.)

a. En général :
b. Obtenez des précisions sur les éléments suivants :

- Niveau de réceptivité des partenaires quant aux buts du PAES ou de la DACS
- Structure organisationnelle des liens de CFC avec ses partenaires
- Ressources humaines disponibles pour la DACS
- Expertise du personnel concerné de CFC
- Ressources financières disponibles
- Liens de travail avec les autres directions :
  - PRE
  - CC
  - Autres directions de CFC (le cas échéant)
  - Autre

5. Quelles sont selon vous les moyens les plus efficaces pour surmonter ces défis? (Dans le cas des objectifs déjà atteints, décrivez comment cela s'est fait.)

DÉFI	MOYENS DE SURMONTER LES DÉFIS (PASSÉS, PRÉSENTS OU FUTURS)
Cadre stratégique (contenu, buts, caractère réalisable)	
Niveau de réceptivité des partenaires quant aux buts du PAES et de la DACS	
Structure organisationnelle des liens de CFC avec ses partenaires	
Ressources humaines disponibles	
Expertise du personnel	
Ressources financières	
Qualité et nombre d'activités parrainées par CFC au titre de l'ACS	
Publications ou documents fournis aux partenaires pour aider à leurs efforts liés généralement à l'ACS	
Liens de travail avec les autres directions PRE	
CC	
Autres directions de CFC (le cas échéant)	
Autre	

Autre	
Autre	
Autre	

CONCLUSION/RÉCAPITULATION

Jusqu'à ce point, nous avons parlé du PAES et de trois directions (ACS, CC et PRE), l'objectif général du PAES est de « Faire participer les Canadiennes et les Canadiens dans l'élaboration des politiques gouvernementales ».

6. **Dans quelle mesure diriez-vous que Condition féminine Canada réussit à atteindre cet objectif? À partir de l'échelle suivante, je vous demande d'élaborer sur les raisons de votre choix.**

____Très bien
____Raisonnablement bien
____Pas très bien
____Pas bien du tout

6a. Pouvez-vous expliquer les raisons de votre choix?

7. **Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet du PAES et des directions de l'ACS, des CC et des PRE?**

8. **Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet du processus d'évaluation?**

MERCI BEAUCOUP DE NOUS AVOIR ACCORDÉ CE TEMPS ET D'AVOIR PARTAGÉ VOS RÉFLEXIONS AVEC NOUS!

PARTIE II b. DIRECTION des PRE

PARTIE II c. DIRECTION DES CC

POUR CES DIRECTIONS, LE QUESTIONNAIRE RÉPÉTERA LES TABLEAUX CI-DESSUS ET DES MODIFICATIONS SERONT APPORTÉES EN FONCTION DES DIFFÉRENCES INHÉRENTES AUX PROGRAMMES CIBLÉS (p. ex., liens de travail avec les autres directions – le nom de direction approprié sera inséré ainsi que les activités particulières du programme, etc.).